Das Verhältnis von Staat und Luftfahrtunternehmen.

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der juristischen Doktorwürde
der Rechtswissenschaftlichen Fakultät
der Universität zu Frankfurt/Main

vorgelegt von

Hans Krexa,
Gerichtsreferendar aus Göttingen.

Göttingen 1937

Druck: Göttinger Handelsdruckerei.

Berichterstatter: Professor von Unruh.
Mitberichterstatter: Professor Giese.

Tag der mündlichen Prüfung: 7. Mai 1937.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Drucklegung im September-Oktober 1937.

Meiner lieben Mutter

und dem Andenken meines Vaters.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

A. Einleitung 1

I. Begriff des Luftfahrtunternehmens 2

II. Geschichtliche Entwicklung in Deutschland 4

1. Die Luftfahrtunternehmen 4

2. Die Reichsluftfahrtverwaltung 8

B. Das Verhältnis des Deutschen Staates zu den Luftfahrtunternehmen 10

I. Gesetzliche Bestimmungen 10

1. Die Staatsangehörigkeit 10

2. Die Genehmigungen 13

a) Arten der Genehmigungen 13

b) Die Grundgenehmigung gemäß § 11 . . . 17

c) Die innerdeutsche Flugliniengenehmigung und Luftkabotage 20

d) Die Genehmigung von Auslandsflügen und internationalen Fluglinien 21

II. Der Staatseinfluß infolge der Subventionen 25

1. Subventionsgründe 25

2. Subventionsgeber und Subventionshöhe 26

3. Subventionsbedingungen 28

III. Staatseinfluß durch Mitbeteiligung an den Lfu. 31

1. Die Deutsche Lufthansa-AG. 31

a) Das Gesellschaftskapital der DLH 31

b) Die Organe der DLH 33

c) Die Beteiligung an anderen Gesellschaften . . 36

2. Die Deutsche Zeppelin-Reederei-GmbH. 37

C. Vergleiche und Schlußfolgerungen für Deutschland 38

I. Länderberichte 38

1. Rußland 38

2. Frankreich 41

3. England 46

4. Italien 48

5. USA 50

6. Zusammfassung der Länderberichte 54

II. Die Frage der Verstaatlichung 56

III. Die Rechtsform der verstaatlichten Lfu. (Reichslufthansa) . 59

1. Die verselbständigte jur. Person d. ö. Rechts . . . 59

2. Die Reichsbahn 62

3. Schlußfolgerungen 63

A. Einleitung.

Früher war die Schiffahrt im internationalen Handel und Verkehr eines der sichtbarsten Zeichen nationaler Bedeutung. Erinnert sei an die Geschichte der Niederlande, Englands und Deutschlands vor dem Kriege. Heute fällt diese Rolle in fast noch größerem Umfange der Luftfahrt zu. Anders als die Schiffe, die nur die Küsten eines fremden Landes berühren, bzw. auf wenige Binnenschiffahrtsstraßen beschränkt sind, können die Luftfahrzeuge über jedem Gebiete erscheinen und so wirksam für ihren Staat werben. Gerade die Durchführung schwieriger Auslandsstrecken macht auf die Bewohner des überflogenen Gebietes großen Eindruck und erweckt Hochachtung vor dem Heimatstaat des Luftfahrtunternehmens (Lfu.). Ein im Ausland Wohnender wird unmittelbar erleben, wie in dem Betrieb und in dem Handeln der verantwortlichen Flieger sich die Stärke und das Ansehen seines Heimatstaates für das Ausland verkörpert. Solche Wirkungen üben z. B. die sicheren und regelmäßigen Auslandsfahrten der deutschen Junkersmaschinen aus. Es verbindet der Erdbeobachter unwillkürlich den Flugbetrieb des privaten Unternehmens und den Heimatstaat zu einer Einheit[1]).

Da die Luftfahrtunternehmen (Lfu.) für ihren Staat außer der Personen-, Güter- und Postbeförderung einen großen Teil der Weltpropaganda und Auslandsrepräsentation leisten, ist es erforderlich, ihnen eine derartige rechtliche Ausgestaltung zu geben, daß sie sowohl den zivilen Verkehrsbedürfnissen als auch den staatlichen Belangen genügen. Im folgenden soll zunächst untersucht werden, inwieweit das nach deutschen Verhältnissen bereits verwirklicht ist. Dann soll an Hand eines Vergleichs mit fünf in der Verkehrsluftfahrt bedeutenden Staaten die Möglichkeit und Notwendigkeit der rechtlichen Umgestaltung der deutschen Luftfahrtunternehmen in ihrem Verhältnis zum Deutschen Reich geprüft werden.

---

[1]) Das ist auch einer der Gründe, weshalb alle Staaten sich so sehr um Auslandslinien bemühen und lieber mit großen Zuschüssen eine solche Linie betreiben, als sie den überflogenen Ländern oder anderen Luftfahrt-treibenden Staaten zu belassen.

I. Begriff der Luftfahrtunternehmen (Lfu.).

Zur Abgrenzung von anderen in der Luftfahrt tätigen Unternehmen ist die Erläuterung des Begriffes „Luftfahrtunternehmen" erforderlich. Nach der in § 11 LuftvG. gegebenen Gesetzesdefinition ist ein Lfu. ein Unternehmen, das gewerbsmäßig Personen oder Sachen durch Luftfahrzeuge befördert.

Hiernach muß die Beförderung **gewerbsmäßig** geschehen. Wann ist das der Fall? Gewerbsmäßig ist die Tätigkeit, die mit Gewinnabsicht, berufsmäßig und selbständig ausgeübt wird[1]). Veranstaltet beispielsweise eine Firma Rundflüge für ihre Arbeiter, nur um deren Arbeitsfreude zu stärken, so wird die Firma durch diese Tätigkeit nicht zum Luftfahrtunternehmen, denn es fehlt ihr die Gewinnabsicht. — Die Gewinnabsicht darf nicht mit tatsächlich erzieltem Gewinne gleichgesetzt werden. Es genügt schon die Absicht auf mittelbaren Gewinn. Z. B. eine Zigarettenfirma, die um die Werbekosten zu verringern bei Reklameflügen Personen entgeltlich befördert, ist Lfu.[2]). — Nimmt ein Flugzeugbesitzer vereinzelt Reisende auf Bitten gegen Entgelt in seinem Flugzeuge mit, so handelt er zwar in Gewinnabsicht, aber er wird nicht zum Luftfahrtunternehmer, denn es fehlt an der Beständigkeit, an der berufsmäßigen Ausübung. Die erforderliche Beständigkeit liegt aber im folgenden Falle vor: Ein Geschäftsmann richtet seine wöchentlichen Flüge von München nach Berlin so ein, daß er beispielsweise die „Münchener Illustrierte" gegen Bezahlung in seinem Flugzeuge nach Berlin befördert. — Schließlich ist noch die Selbständigkeit der Ausführung erforderlich. Führt jemand die Beförderung kraft Befehls oder Dienstvertrages aus, so kann nicht er, sondern der Dienstherr Luftfahrtunternehmer sein. Erst wenn alle Erfordernisse zutreffen, liegt ein Lfu. vor. Der Luftfahrtunternehmer bedarf einer Genehmigung. Die im öffentlichen Interesse tätigen Reichsbetriebe benötigen dieser nicht (§ 11 Abs. III).

Wird ein Unternehmen zugleich im öffentlichen Interesse tätig, so kann es fraglich sein, ob die Beförderung gewerbsmäßig geschieht. Zur Erläuterung ein Beispiel: Die Ortsgruppe X des Alpenvereins schafft zum Zwecke der alpinen Nothilfe ein Flugzeug an. Um die laufenden Unterhaltskosten zu ermöglichen, ist sie gezwungen, auf ihren Beobachtungsflügen zahlende Rundfluggäste mitzunehmen. — Hier liegt nur dann ein Gewerbe-

[1]) Landmann-Rohmer, 8. Aufl. I, Abt. 1, S. 56.
[2]) Entsch. d. Bayr. ObLG. v. 23. V. 32 in Arch. f. Luftrecht I, S. 326.

betrieb und damit ein Lfu. vor, wenn der Zweck der Gewinnerzielung gegenüber den gemeinnützigen Bestrebungen überwiegt[3]). Es kommt also auf den Einzelfall, auf die Art und Ausdehnung der Flüge an. Wenn das Flugzeug nur zu den erforderlichen Beobachtungsflügen aufsteigt, ist die Gewerbsmäßigkeit zu verneinen[4]).

Neben dem Wort „gewerbsmäßig" bedarf auch das Wort „**befördern**" der Erläuterung. Denn der luftrechtliche Begriff „Beförderung" ist verschieden von dem des Handelsrechts. Unter Beförderung gemäß § 11 LuftvG. ist jede Fortbewegung, nicht aber notwendigerweise ein Fortbringen an einen anderen Ort, wie im § 425 HGB., zu verstehen[5]). Diese Erweiterung ist für das Luftrecht bedeutsam. Auch der Unternehmer, der nur Rundflüge veranstaltet, ist daher Luftfahrtunternehmer. — Zu unterscheiden ist die Beförderung von der Mitnahme. Personen, die vom Flugzeug aus die „Himmelsschrift" anbringen, werden nicht befördert im Sinne des Gesetzes[6]).

Gleichgültig ist es, ob das Lfu. eine **natürliche oder juristische Person** ist. Der Luftfahrtunternehmer ist nicht Muß-Kaufmann im Sinne des § 1 HGB.[7]); denn § 1 Ziff. 5 HGB. bezieht sich ebensowie § 425 HGB. ausdrücklich nur auf die Beförderung zu Wasser oder zu Lande. Eine ausdehnende Auslegung für die Luftfahrt ist nicht möglich[8]). Der Luftfahrtunternehmer wird jedoch vielfach kraft Rechtsform zum Kaufmann, da die meisten Lfu. als Gesellschaften (Aktiengesellschaft oder Gesellschaft m. b. H.) gegründet sind, oder, weil der Unternehmer einen in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetrieb führt, sodaß er nach § 2 HGB. verpflichtet ist, die Eintragung in das Handelsregister herbeizuführen (Soll-Kaufmann). Die Stellung der so gekennzeichneten Unternehmer zum Staat wird im folgenden untersucht.

---

[3]) v. Brauchitsch, Komm. z. d. Verwaltungsgesetzen f. Preußen, 10. Aufl., Bd. V, S. 7; Landmann-Rohmer, Bd. I, S. 56.

[4]) Das „Rote Kreuz" würde z. B. auch nicht der Genehmigung des § 11 LuftvG. bedürfen für den Betrieb von Sanitätsflugzeugen, selbst wenn die Krankentransporte entgeltlich ausgeführt werden. Denn der Charakter des gemeinnützigen Unternehmens überwiegt bei weitem. Das Gleiche würde für etwaige KdF-Urlauber-Flugtransporte zu gelten haben.

[5]) Arch. f. Luftrecht I, S. 326; Rigoll, S. 4; Schleicher, Komm. zu § 11, Bem. 3.

[6]) Entsch. d. Amtsger. Hamburg v. 21. Nov. 1930 in Arch. f. Luftrecht I, S. 77.

[7]) Schleicher, Komm. zu § 11; Wegerdt, Luftrecht, S. 32,

[8]) So h. L., siehe Kaiser: Der Personenbeförderungsvertrag, S. 23ff. und die dort Zitierten.

II. Geschichtliche Entwicklung in Deutschland.

Das derzeitige Verhältnis von Staat und Lfu. ist das Ergebnis einer bedeutungsvollen Entwicklung. Manches läßt sich erst nach Kenntnis dieser Entwicklung erklären. Ein Eingehen hierauf ist deshalb erforderlich. Notwendig wird dies auch aus dem Grunde, daß etwaige spätere Vorschläge über die Ausgestaltung des Verhältnisses von Staat und Lfu. grundsätzlich erst dann verwertbar sind, wenn hierbei die geschichtliche Entwicklung berücksichtigt wurde.

1. Die Luftfahrtunternehmen.

Auf Grund des Versailler Diktates war die deutsche Luftfahrt restlos vernichtet und dem deutschen Luftverkehr jede Entfaltungsmöglichkeit auf lange Zeit genommen worden[1]). Bis 1930 war in dem dichtbesiedeltsten und wirtschaftlich höchst entwickeltsten Teilen Deutschlands, dem Rhein- und Ruhrgebiet, jeglicher Luftverkehr verboten[2]). Fast sämtliche Nachbarländer, nämlich: Frankreich, Polen, Belgien, Tschechoslowakei und Litauen weigerten sich, mit Deutschland Luftverbindungen aufzunehmen. Zwischen Wien und Berlin konnte kein direkter Flugverkehr eingerichtet werden, da die Tschechoslowakei das Durchflugsrecht verweigerte. Paris war jahrelang nur durch Umsteigen in Amsterdam, also nicht auf direktem Wege über Köln, zu erreichen[3]). Während die Feindmächte deutsche Auslandslinien zu verhindern suchten, mußte Deutschland ihnen bis zum 31. Dezember 1922 freies Überflugs- und Landungsrecht zugestehen[4]). Durch diese Schikanen der Feindmächte erschwert begann dennoch der Aufstieg des deutschen Luftverkehrs. Einige Entwicklungsstufen lassen sich erkennen. An Hand dieser soll der Überblick gegeben werden.

Die **erste Epoche** ist gekennzeichnet durch den Aufstieg der hauptsächlich von der Hapag und von der AEG, also von Schifffahrts- und Wirtschaftskreisen, gegründeten Deutschen Luft-

[1]) Gemäß Art. 202 Vers. Vertr. mußte das gesamte militärische Luftfahrzeuggerät abgeliefert werden. Es wurden vernichtet 14001 Flugzeuge, 27590 Motore, 16 Luftschiffe, 37 Luftschiffhallen, Millionenwerte an wissenschaftlichen Luftfahrtpräzisionsgeräten.

[2]) Henning, Weltluftverkehr, S. 10.

[3]) Die Verbindung Berlin-Warschau konnte erst am 1. Mai 1934 aufgenommen werden. Polen war damit das Nachbarland, das sich dem Luftverkehr mit Deutschland am längsten verschlossen hielt. Vgl. Geschäftsbericht der DLH. 1934, S. 8.

[4]) Art. 313 Vers. Diktat, s. auch Schleicher Komm., S. 2.

reederei. Von diesem Unternehmen wurde der Luftpostdienst zur Nationalversammlung Berlin-Weimar eingerichtet.

In der Folgezeit, dem **zweiten Abschnitt**, entstand neben der Deutschen Luftreederei eine große Zahl von Lfu. Begünstigt wurde die Entwicklung durch reichliche Subvention der Länder und des Reiches. In diese Zeit fällt auch die Gründung der sog. „Regionalen Luftverkehrsgesellschaften". Ihr Entstehen und vor allem die große Zahl dieser Gesellschaften (insgesamt 23) läßt sich so erklären, daß damals die deutschen Länder, die Provinzen und die größeren Städte eifrigst bemüht waren, den aufzubauenden deutschen Luftverkehr zu fördern, an ihm teilzunehmen und Luftverkehrsgesellschaften zu gründen. Wegen ihrer sich hauptsächlich nur über ein deutsches Gebiet erstreckenden Tätigkeit erhielten sie die Bezeichnung: Regionale Luftverkehrsgesellschaften. Ihre landschaftlich begrenzten Aufgaben lassen sich auch aus ihren Namen erkennen:

Badische Luftverkehrsgesellschaft (LVG)
Badisch-Pfälzische LVG
Süddeutsche LVG
Südwestdeutsche LVG
Bayerische LVG
Württembergische LVG
Luftverkehrs-A.G. Schwarzwald
Luftverkehrs-A.G. Bodensee,
Brandenburgische LVG
Schleswig-Holsteinische LVG u. a.[5]).

Zur Veranschaulichung möge eine typische Gesellschaft, die „Schlesische Luftverkehrs-A.G. Breslau" betrachtet werden. Am 21. Januar 1925 wurde sie gegründet mit der Aufgabe, den Luftverkehr über Schlesien, insbesondere zwischen den Städten Breslau-Gleiwitz, Görlitz-Hirschberg und Breslau-Berlin auszuüben. Das Aktienkapital betrug z. Zt. der Gründung 400000 Goldmark. Es übernahmen Aktien[6]):

Der Provinzialverband Niederschlesien für 149000 Mark,
die Stadtgemeinde Breslau für 149000 Mark,
die Junkers Luftverkehrsgesellschaft für 100000 Mark,
zwei Private (Strohmänner) für 2000 Mark.

Im Aufsichtsrat saßen entsprechend der Kapitalverteilung:

---

[5]) Alle aufgeführt bei Maaß, S. 10ff.; Kredel, S. 15; Ulderup, S. 18.
[6]) Vgl. Maaß, S. 34.

3 Vertreter des Provinzialverbandes
3 Vertreter der Stadt Breslau
2 Vertreter der Junker LVG.

Maßgeblichen Einfluß hatten also die öffentlichen Körperschaften und die Junkers LVG. Ebenso, wie an der Schlesischen Luftverkehrsgesellschaft, war Junkers an vielen anderen Gesellschaften beteiligt. Das beruhte darauf, daß es Professor Junkers gelungen war, ein den Londoner Begriffsbestimmungen[7]) entsprechendes Verkehrsflugzeug (F 13) herzustellen, und er seine Verkehrsflugzeuge als Sacheinlagen in die neu gegründeten Luftverkehrsgesellschaften einbrachte. Beispielsweise bei der Schlesischen LVG gab er als Gegenwert für übernommene Aktien vier Flugzeuge.

Da die vielen Regionalen Gesellschaften stets auf ihre eignen Interessen bedacht waren, hinderten sie eine einheitliche Linienführung. Beim Aufkommen der größeren Gesellschaften verschwanden sie allmählich[8]). Aus der Masse der in dieser Zeit gegründeten Luftfahrtunternehmen entstanden durch Zusammenschluß, durch Ankauf und Mitbeteiligung nach und nach zwei große Gesellschaften. Es waren das der Deutsche Aero Lloyd, der aus der Deutschen Luftreederei hervorgegangen war, und die Junkers Luftverkehrs-Aktiengesellschaft.

Das Merkmal der **dritten Entwicklungsstufe** ist der Wettbewerb der beiden großen Luftfahrtunternehmen, des Deutschen Aero Lloyds und der Junkers LVG. Diese Zeit ähnelt dem Wettkampf zwischen Hapag und Norddeutschem Lloyd. Es wurde einerseits ein Höhepunkt der Leistungen erwirkt, andererseits aber zeitigte dieser Wettkampf viele unwirtschaftliche Maßnahmen. Auch die Junkers LVG und der Deutsche Aero Lloyd trieben sich zu Höchstleistungen an. Sie beschränkten ihre Tätigkeit nicht nur auf das Inland, vielmehr versuchte jeder in einer besonderen

---

[7]) Das Londoner Ultimatum v. 5. Mai 1922 hatte außer manchen anderen technischen Einschränkungen des deutschen Flugzeugbaues folgende Höchstleistungen für deutsche Flugzeuge festgesetzt: 170 stdkm Geschwindigkeit, Aktionsradius 300 km, Nutzlast 600 kg. Technisch eingehend Hildbrandt, S. 67.

[8]) Die „Verkehrsflug-A.G." führte als letzte noch bis zum Jahre 1934 Luftverkehr aus.

Andere Regionalen LVG wandelten sich in Flughafengesellschaften um, so z. B. die Südwestdeutsche Luftverkehrs-A.G. in die Südwestdeutsche Flugbetriebs-A.G. „Rhein-Main", deren hauptsächlichste Aufgabe in dem Bau und in dem Betrieb des neuen Weltflughafens Rhein-Main besteht. Vgl. auch Werner: Die Rolle der deutschen Luftverkehrsgesellschaften, S. 16.

Art einen zwischenstaatlichen Luftverkehr zu schaffen[9]). Von beiden Unternehmen wurde wertvolle deutsche Pionierarbeit geleistet, die der späteren Einheitsorganisation zugute kam. Andererseits brachte der Wettbewerb ungesunde Maßnahmen mit sich, so z. B. doppeltes Befliegen von unrentablen Strecken, doppelte Propaganda und unnötig viel Personal. Finanziert wurde der Wettkampf letzten Endes durch die Subvention des Reiches. Da die Mittel des Staates aber nur zum technischen Ausbau und zur verkehrsmäßigen Entwicklung bestimmt waren, nicht aber zur Finanzierung eines Konkurrenzkampfes, griff das Reich ein. Es versuchte, die beiden Gesellschaften zum Zusammenschluß zu bringen. Der Junkers-Konzern sträubte sich jedoch anfänglich dagegen. Als sich im Oktober 1925 die Gelegenheit bot, 80% [10]) der Aktien der Junkers LVG zu kaufen, erwarb sie das Reich.

Die durch eine Notlage veranlaßte Veräußerung der Junkers-Aktien zeigt uns eine schwache Stelle in der rechtlichen Konstruktion der damaligen Lfu., nämlich die Möglichkeit der Überfremdung durch Aktienverkauf. Ebenso wie das Reich Aktien erwarb, konnte dies auch durch Ausländer geschehen. Die Gefahr war um so gegenständlicher, als in und nach der Inflation viele deutsche Betriebe tatsächlich auf diese Weise in fremde Hände geraten waren. Bei einem solch technisch bedeutsamen Konzern war es durchaus möglich, daß auswärtige Mächte größtes Interesse an diesen Aktien besessen haben würden[11]). Eine derartige Entwicklung wäre aber für das luftfahrzeugarme Deutschland vernichtend gewesen.

Nachdem das Reich über den Junkers-Konzern verfügen konnte, kam es bald unter der bereitwilligen Mitarbeit der im Aero Lloyd wirkenden Kräfte im Anfang 1926 zum Zusammenschluß der beiden Gesellschaften und zur Gründung der schon lange erstrebten Einheitsgesellschaft, der **Deutschen Lufthansa-AG.** (DLH). Sie erhielt die Form eines privaten Unternehmens,

---

[9]) Alle mit Junkers verbundenen Lfu. standen in Bezug auf Flugzeuge und technische Leitung unter einheitlicher Führung von Junkers, sog. Technisches Unionsprinzip. Der Aero Lloyd wandte das Pool-Prinzip an. Der Pool ist eine Vereinbarung zwischen mehreren Lfu. über Gewinnverteilung, Streckendienst usw. einer gemeinsam betriebenen Fluglinie. Vgl. auch Beermann, S. 105.

[10]) Wentscher, S. 14.

[11]) Auch noch 1936 wurde der Aktienerwerb vom dem Bürgermeister einer Großstadt, die maßgeblich an einer LVG beteiligt ist, wie folgt begründet: „Damit nicht unerwünschte Stellen die Aktien erwerben und Einblick in das Unternehmen bekommen."

um sie den Zugriffen der Feindmächte weitgehend zu entziehen. Diese vom Reich gegründete Gesellschaft bekam nicht das Luftverkehrsmonopol, sondern fortab – als einzige – Subventionen des Reiches[12]). Die DLH übernahm in den meisten Fällen den Flugbetrieb der Regionalen Gesellschaften. Deren Aufgabe bestand für die folgende Zeit nur noch in dem Hereinholen und Abführen der Streckenbeihilfen von seiten der Städte und Provinzverbände an die Lufthansa. Sie wurden damit zu Finanzierungsgesellschaften. Dies war auch der Grund für ihre Beibehaltung.

Die DLH nahm in den folgenden Jahren einen gewaltigen Aufschwung. Überall, wo sie in Erscheinung trat, warb sie für das Ansehen des Reiches. Die große Aufwärtsentwicklung wurde aber 1929 in Frage gestellt, als die Reichszuschüsse um etwa 50% gekürzt wurden. In verkleinertem Umfange und auch gesünder gestaltet, überwand die DLH diese Zeit. — Mit der Machtübernahme 1933 begann eine neue Entwicklung. Die gesamte Luftfahrt, d. h. die Verkehrsluftfahrt und die neu geschaffene Luftwaffe, werden von dem Reichsminister der Luftfahrt (RdL) gefördert. Dadurch ist die DLH von den vielen Wünschen ihrer bisherigen Förderer weitgehend entbunden worden. 1934 wurde die DLH infolge der Auflösung der „Deutschen Verkehrsflug-A.G." zur alleinigen Trägerin der deutschen Handelsluftfahrt[13]).

Unter Mitwirkung der DLH entstand 1935[14]) ein neues deutsches Luftfahrtunternehmen „Die deutsche Zeppelinreederei G. m. b. H.". Der Zweck dieses Unternehmens ist der Verkehr mit Luftschiffen und die Ausführung aller entsprechenden Geschäfte, wie Errichtung und Betrieb regelmäßiger Luftschifflinien für Personen-, Post- und Frachtbeförderung u. a.[15]).

2. Die Reichsluftfahrtverwaltung.

Die Entwicklung der Luftfahrtverwaltungsstellen ist ähnlich der der Lfu , da für beide die gleichen Faktoren: Versailler Diktat und Länderwünsche maßgebend waren.

---

[12]) Die Deutsch-Russische LuftVG (Deruluft), deren Aktien zu 50% der DLH gehörten, erhielt auch noch Reichsbeihilfen, vgl. Sachsenberg, S. 19; Festschr. d. DLH anläßl. d. 10jähr. Bestehens, S. 14.

[13]) Zehn Jahre DLH, Festschr., S. 68; s. Kredel, Deutsche Verkehrsflug-A.G., Berlin 1931.

[14]) Geschäftsbericht d. DLH 1935, S. 9.

[15]) Orlovius-Schulz, S. 129.

Während des Krieges war vom Feldflugchef der Plan eines Luftfahrtministeriums, das gleichzeitig oberste Behörde für die Verkehrs- und Militärluftfahrt sein sollte, aufgestellt worden[1]). Das Versailler Diktat verbot Deutschland die Luftwaffe und zerstörte damit diesen weitreichenden Plan. Auf Grund einer Verordnung des Rates der Volksbeauftragten vom 26. XI. 1918 in Verbindung mit dem Erlaß vom 4. XII. 1918 und der Verordnung vom 7. XII. 1918[2]) wurde das Reichsluftamt zur Bearbeitung der Luftverkehrsangelegenheiten errichtet. Bald darauf wurde das Reichsluftamt dem Reichsamt des Innern unterstellt. Später wurde es auf Grund des Gesetzes betr. die vorläufige Regelung der Luftfahrt vom 30. I. 1920 dem neugeschaffenen Reichsverkehrsministerium als Abteilung „Luft- und Kraftfahrwesen" zugeteilt. Die Tätigkeit dieser Reichsstelle, sowie die Durchführung der Deutschland im Versailler Diktat auferlegten Verpflichtungen wurde von einem internationalen Überwachungskomitee, später von einem Garantiekomitee für Luftfahrt überprüft. Hieraus läßt sich auch erklären, daß für diese Zeit wenig Material über staatliche Betätigung gegenüber Lfu. vorliegt.

Die hoheitliche Verwaltung des Luftfahrtwesens übte bis zum Inkrafttreten der Luftverkehrsverordnung vom 19. VII. 1930 der Reichsverkehrsminister aus[3]) und zwar auf Grund folgender Rechtslage: Dem Reich stand nach Art. 7 Ziff. 19 RV. auf dem Gebiete der Luftfahrt nur die Gesetzgebung zu. Die Ausführung der Reichsgesetze war nach Art. 14 RV grundsätzlich Sache der Landesbehörden, die Träger der inneren Verwaltung, insbesondere der Polizeigewalt waren. Da die Verordnung zum LuftvG. erst am 1. X. 1930 in Kraft trat, ging auch erst von diesem Zeitpunkt die hoheitliche Verwaltung (Durchführung der Hoheitsaufgaben) auf die einzelnen Länder über. Dem Reichsverkehrminister blieben nur diejenigen Verwaltungsbefugnisse, die ihm im Gesetz oder in der Verordnung ausdrücklich vorbehalten waren. Die Lufthoheit selbst verblieb beim Reich[4]). Jedes deutsche Land verwaltete aber von nun an seine eigene „Luftsäule", und übte seine

---

[1]) Lassar, S. 217.

[2]) RGBl. I, S. 1337, 1400, 1407.

[3]) Wegerdt, Luftrecht, S. 19; Wegerd, Die deutsche LuftVo. in Arch. f. Luftr. II, S. 121ff.

[4]) Andere Regelung in den Vereinigten Staaten. Dort steht die Lufthoheit nicht der Bundesregierung, sondern den einzelnen Staaten zu. Es gibt daher dort mehrere Lufthoheiten. Vgl. v. Mangoldt, Neuere Fragen aus dem Luftrecht der Vereinigten Staaten, in Eisenbahn- und Verkehrsrechtl. Entsch. u Abhdlg., 50. Bd., Heft 2, S. 149.

eigene Luftpolizei aus. -- Der Nationalsozialismus machte der Zersplitterung ein Ende. Durch die Verordnung vom 5. Mai 1933 (RGBl. I, S. 241) wurde die Zuständigkeit für die gesamte Luftfahrtverwaltung auf das Reich übertragen und ein Reichsluftfahrtministerium geschaffen. Das Neuaufbaugesetz vom 30. I. 1934, nach dem die Hoheitsbefugnisse der Länder auf das Reich übergingen, hatte für die Lufthoheit keine Wirkung, da diese stets beim Reich verblieben waren. Mit Schaffung der Luftwaffe wurde das Reichsluftfahrtministerum zugleich oberste militärische Luftfahrtbehörde. Daher ist der RdL zugleich Oberbefehlshaber der Luftwaffe und Chef der Reichsluftfahrtverwaltung. Der RdL ist ferner oberste Luftpolizeibehörde.

Zur Durchführung der Aufgaben der Reichsluftfahrtverwaltung wurden 15 Luftämter geschaffen. Die (zivilen) Luftämter sind nicht zu verwechseln mit den (militärischen) Luftkreiskommandos, die zwar beide dieselbe oberste Behörde haben. Auf die Tätigkeit der Luftämter wird im Laufe der Untersuchung noch mehrfach eingegangen[5]).

B. Der Deutsche Staat und die Luftfahrtunternehmen.

Das Verhältnis von Staat und Lfu. wird erkenntlich an Hand der Berührungspunkte, die sich teils auf Grund der gesetzlichen Vorschriften, teils aus den Bedingungen, die der Staat den Lfu. bei Subventionserteilung auferlegt, oder aus der Art der Handhabung seines Einflusses, den er infolge Aktienbesitzes hat, ergeben. Nur auf die hier genannten Punkte, als die wesentlichsten Berührungspunkte, sei im folgenden eingegangen.

I. Gesetzliche Bestimmungen.

1. Das Erfordernis der Staatsangehörigkeit.

Die deutsche Staatsangehörigkeit der Luftfahrtunternehmen ist nicht ausdrücklich vorgeschrieben[1]). Nach § 11 Abs. II LuftvG. kann aber einem Lfu. die Genehmigung zur Ausübung des Gewerbes

[5]) So bei der Erteilung der Genehmigung gemäß § 11 LuftvG. und § 75 LuftVo. u. a.

[1]) § 4 LuftVo. erfordert nur allgemein den Nachweis einer Staatsangehörigkeit, nicht aber den der deutschen.

versagt werden, wenn es Flugzeuge verwenden will, die nicht als sein Eigentum in die Deutsche Luftfahrzeugrolle eingetragen sind. Wann ist das Fall?

1. wenn die eigenen Luftfahrzeuge nicht zugelassen werden und
2. wenn seine eigenen Flugzeuge zwar zugelassen, der Luftfahrtunternehmer aber aus anderen Gründen die Flugzeuge chartert (mietet) und daher Flugzeuge verwendet, die nicht als sein Eigentum in die Luftfahrzeugrolle eingetragen sind.

Die Behandlung des Falles 2 soll vorläufig zurückgestellt werden.

Die Bestimmungen über die Zulassung von Luftfahrzeugen finden sich in den §§ 2ff. LuftvG. Danach dürfen Luftfahrzeuge im Reichsgebiet nur verkehren, wenn sie zugelassen und in das Verzeichnis der deutschen Luftfahrzeuge eingetragen sind. Eingetragen wird ein Flugzeug gemäß § 3 LuftvG. nur, wenn es im ausschließlichen Eigentum deutscher Staatsangehöriger steht. Daraus kann gefolgert werden, daß die deutsche Staatsangehörigkeit für Lfu. vorgeschrieben ist[2]). Die genannte Regelung bezieht sich aber nur auf Einzelpersonen, offene Handelsgesellschaften und Kommanditgesellschaften. Bei den anderen Handelsgesellschaften (Aktiengesellschaft und G. m. b. H.), eingetragenen Genossenschaften und juristischen Personen ist die Eintragung nicht von der Staatsangehörigkeit ihrer Mitglieder abhängig gemacht, sondern von dem Sitz des Unternehmens. Da der Sitz einer Gesellschaft mit der Staatsangehörigkeit der Gesellschafter nicht übereinzustimmen braucht, ist es möglich, daß alle Aktionäre Ausländer sind, die A.G. aber ihren Sitz in Berlin hat und ihre Flugzeuge daher in die Deutsche Luftfahrzeugrolle eingetragen werden. Die Wirkung dieser eigenartigen Regelung läßt sich am besten an einem Beispiel erkennen: ein Ausländer will ein Lfu. gründen und zu diesem Zweck ein Luftfahrzug erwerben. Selbst, wenn er ein deutsches Fabrikat kauft, kann dieses nicht eingetragen (§ 3 LuftvG.), somit nicht benutzt werden. Ist der Ausländer kapitalkräftig, so gründet er mit einem Strohmann zusammen eine G. m. b. H., deren Sitz in Deutschland ist. Jetzt werden die Flugzeuge ohne weiteres in die Deutsche Luftfahrzeugrolle eingetragen und zum Verkehr im Reichsgebiet zugelassen. Es besteht damit auch nicht der Versagungsgrund des § 11 Abs. II Satz 2 LuftvG. Der ausländische Luftfahrtunternehmer kann also zum gewerblichen Luftverkehr in Deutschland zugelassen werden.

---

[2]) Schleicher, Komm. zu § 3 Bem. 4c LuftVo.

Um die unterschiedliche Behandlung von Einzelpersonen und Gesellschaften zu beseitigen, hatte die Deutsche LuftVo. von 1930 in § 11 Abs. II eine Bestimmung aufgenommen, nach der Luftfahrzeuge von Ausländern, die ihren Wohnsitz im deutschen Reichsgebiet haben, durch den Reichsverkehrsminister zugelassen werden können, ohne, daß es der Eintragung der Luftfahrzeuge bedürfe. Diese Bestimmung, die nur als Übergangsregel gedacht war, ist in der LuftVo. von 1936 nicht mehr vorhanden. Ersatz wurde für sie nicht geschaffen. Die Regelung von 1930 hatte viel für sich. Da es eine Kann-Vorschrift war, war es der Behörde möglich, ausländischen Freunden Deutschlands die Gelegenheit zum Fliegen und zum Kauf deutscher Luftfahrzeuge zu verschaffen, sie dagegen nicht erwünschten ausländischen Antragstellern zu versagen.

Anders ist die Regelung in den der CINA[3]) angehörigen Staaten. Das CINA-Abkommen Art. 7 verlangt allgemein für Lfu. die Staatsangehörigkeit, den Unterschied zwischen juristischer und natürlicher Person kennt es nicht. Nach Art. 7 Abs. II müssen die Gesellschaften die Staatsangehörigkeit des Staates haben, in dessen Rolle das Luftfahrzeug eingetragen werden soll. Ferner müssen der Vorsitzende und zwei Drittel des Vorstandes die Staatsangehörigkeit der Gesellschaft besitzen. Weitere Vorschriften konnten die Länder erlassen. Durch das Pariser Protokoll vom 15. VI. 1929 wurden die Voraussetzungen der Eintragungen den Vertragsstaaten freigegeben. Die angeführten Bestimmungen haben jedoch Eingang in die Gesetze der Länder gefunden und sind daher zum großen Teil heute noch in Kraft, u. a. in Belgien, Frankreich, Polen, Schweden, Norwegen; in Dänemark müssen außerdem sämtliche Mitglieder des Vorstandes im Lande wohnhaft sein, — Finnland wie Dänemark; Italien: Hier muß die Mehrheit der Aktionäre italienische Bürger sein und die Leitung in italienischen Händen liegen; Niederlande: die Gesellschaft muß nach niederländischem Gesetz errichtet und zwei Drittel der Vor-

---

[3]) Die CINA-Confédération Internationale de la Navigation Aérienne ist eine Zusammenfassung von Staaten zum Zwecke einheitlicher Regelung des Staatlichen Luftrechts. Sie wurde im Anschluß an das Vers. Diktat von den Feindmächten gegründet. Es gehören ihr z. Zt. 29 Staaten an, Deutschland jedoch nicht. Von großer Bedeutung ist das nach ihr benannte Pariser Luftverkehrsabkommen vom 13. Oktober 1919, da es zur gesetzlichen Grundlage des Luftrechts der Mitgliedstaaten wurde.

Übersicht über alle internationalen Luftrechts-Vereinigungen bei Wegerdt, Leidfaden, S. 9ff.

standsmitglieder müssen im Reich ansässige Niederländer sein[4]).

Im Interesse einer einheitlichen internationalen Regelung wurde deutscherseits[5]) vorgeschlagen, die Eintragung solle in dem Staate stattfinden, wo der Unternehmer seinen nicht nur vorübergehenden Wohnsitz[6]) habe. Gleichgültig wäre es, ob das Lfu. eine juristische oder natürliche Person sei. Dieser Vorschlag wurde nicht durchgeführt; auch in Deutschland hat er bei der Neufassung des LuftvG. und der LuftVo. keine Berücksichtigung gefunden. Ihm ist aber im Interesse der Erleichterung des Luftverkehrs zuzustimmen. Seine Einführung würde zur Folge haben, daß auch Ausländer ihre Flugzeuge eintragen lassen können. Zwar würde damit die Bestimmung des § 11 Abs. II Satz 2 LuftvG., die einzige, die für die Staatsangehörigkeit der Lfu. in Betracht kommt, deren Wert aber jetzt schon zweifelhaft ist, völlig bedeutungslos werden. Es bestände daher die Möglichkeit, daß Ausländer bezüglich der Genehmigung wie Inländer behandelt werden. Um jedoch die deutschen Lfu. vor unerwünschter Konkurrenz zu schützen, wäre eine Neufassung des § 11 Abs. II S. 2 erforderlich. Hierüber unten im Zusammenhang mit der Erörterung des Charterns.

2. Genehmigungen.

a) Arten der Genehmigungen.

Aus der Erwägung heraus, daß die gewerbsmäßige Beförderung von Personen und Gütern durch Lfz. der staatlichen Beaufsichtigung und Ordnung bedarf, hat das Deutsche Reich, gleich den anderen Staaten, für Lfu. eine Genehmigungspflicht vorgeschrieben. Die gesetzliche Vorschrift findet sich im § 11 LuftvG. Befreit von der Genehmigungspflicht sind im öffentlichen

---

[4]) Übersicht über die europäischen Staaten und Gesetzesbestimmungen bei Heyck: Die Staatsangehörigkeit der Schiffe und Luftfahrzeuge, S. 85, ferner Oppikofer, Intern. Handelsluftfahrt, in Arch. f. öfftl. R., 58. Bd, S. 334.

[5]) Wegerdt, Deutschland u. d. Pariser Luftverkehrsabkommen, in ZLR II, S. 40; ferner Wegerdt in Arch. f. L. I, S. 240. Beschluß Nr. 26 des Washingtoner Kongresses der IHK v. 9. V. 1930.

[6]) Statt die Eintragung nach dem Wohnsitz abzustellen, schlägt Neumeyer in Bd. III, Abt. 1 § 86 vor, den Standort des Flugzeuges als Anhaltspunkt für die Eintragung zu nehmen. Da sich der Standort einer Sache aber in der Regel nach dem Wohnsitz des Benutzers bzw. des Eigentümers richtet, ist der Bestimmung nach dem Wohnsitz beizupflichten.

Interesse stehende Reichsbetriebe[1]). Der Genehmigungsantrag ist an das Luftamt, in dessen Bezirk der Sitz des Unternehmens ist, zu richten. Erteilt wird die Genehmigung vom RdL (§ 41 LuftVo. i. V. m den Auflagen für die Luftfahrt gemäß § 119 LuftVo.). Sie berechtigt zur Ausübung des gewerblichen Luftverkehrs mit Ausnahme des Linienverkehrs. Wenn ein Lfu. auf einer bestimmten Strecke öffentlich und regelmäßig die Beförderung von Personen und Gütern betreiben will, so bedarf es noch einer Fluglinien genehmigung (§ 42 Abs. I LuftVo.). Auch sie wird vom RdL erteilt.

Die Ansichten über die Rechtsnatur der Genehmigungen sind geteilt. Der IV. Strafsenat des Kammergerichts hat in seiner Entscheidung vom 30. Juni 1930[2]) die Ansicht vertreten, beide Genehmigungen seien echte Verleihungen[3]). Der Strafsenat begründet seine Auffassung damit:

> Das Reich nehme für sich die Befugnis, gewerbsmäßig Personen und Sachen durch Lfz. befördern zu lassen, in Anspruch. Das ergäbe sich aus dem Grundsatz der Staatshoheit am Luftraum und aus dem, dem Reiche zustehenden Enteignungsrecht des § 16 LuftvG.
>
> Das Wesen einer Konzession bestehe darin, daß der Untertan einen Teil des dem Staate allein zustehenden Rechtes zur Ausübung im eigenen Namen erhält. Hier würde der Luftfahrtunternehmer ein neues Betätigungsgebiet bekommen, das vorher nur dem Staate zugestanden habe. Deshalb liege hier eine echte Verleihung vor.

Anders die herrschende Lehre[4]). Sie sieht in beiden Genehmigungen nur eine gewerbepolizeiliche **Erlaubnis**. Bezüglich der **Grundgenehmigung** (nach § 11) ist der herrschenden Lehre zuzustimmen; denn der Grundsatz der Gewerbefreiheit gemäß § 1 GewO. gilt auch für die gewerbsmäßige Beförderung durch

---

[1]) Derartige Unternehmen gibt es in Deutschland nicht. Auch die Lufthansa bedurfte, obwohl an ihr das Reich und die Länder maßgeblich beteiligt sind, der Genehmigung.

[2]) Abgedr. in Arch. f. L. I, S. 64ff., gekürzt in JW 1931, S. 901.

[3]) Gleicher Ansicht Fleiner, Institutionen des Verwaltungsrechts, 8. Aufl., S. 344, Lätsch, Öffentl. Luftrecht i. d. Schweiz, S. 42.

[4]) Komm. von Busse und Schleicher zu § 11, Kaesemacher, S. 42; Türk, S. 65; Rigoll, S. 7; Wegerdt, Leitfaden d. Luftrechts, S. 31; hinsichtlich der Grundgenehmigung Niemeyer in Bespr. d. Kammergerichtsurteils in JW 1931, S. 901 ff.

Lfz. Eine Beschränkung ist nur insoweit möglich, als sie durch das Gesetz bestimmt wird. Das ist nicht geschehen, denn aus den Versagungsgründen und Auflage[5]) des RdL ergibt sich, daß nur der Schutz Dritter im Vordergrund dieser gesetzlichen Einschränkungen steht. Insbesondere tragen die Auflagen einen ausgesprochenen sicherheitspolizeilichen Charakter. Z. B. wird den Unternehmen aufgegeben, die Flugzeuge mit Feuerlöschgerät, Schwimmwesten, Hauben, Fliegerbrillen usw. zu versehen. Es handelt sich daher bei der Grundgenehmigung lediglich um eine gewerbepolizeiliche Erlaubnis.

Abweichend von der herrschenden Lehre ist jedoch in der **Fluglinienge**nehmigung eine echte **Verleihung (Konzession)** zu erblicken[6]). Begründet wird diese Auffassung nicht, wie es vom Kammergericht geschieht, damit, es bestehe ein Verkehrsmonopol des Staates am Luftraum, denn ein solches gibt es nicht. Es ist weder ausdrücklich erklärt, noch läßt es sich aus den einzelnen Bestimmungen des LuftvG. oder der LuftVo. folgern. Es läßt sich insbesondere auch nicht aus § 1 Abs. I LuftvG. ableiten, denn dort wird nur die Benutzung des Luftraumes durch Lfz. gegenüber Ansprüchen, die sich beispielsweise aus den Grundrechten ergeben, festgelegt. Auch aus § 16 kann das Luftverkehrsmonopol nicht abgeleitet werden. Denn lediglich aus der Tatsache des Bestehens eines Enteignungsrechts, kann man nicht die Folgerung ziehen, der Staat habe das alleinige Recht Luftverkehr zu betreiben, sich vorbehalten. Aber auch unabhängig davon, ob ein Luftverkehrsmonopol besteht, kann eine Konzession erteilt werden. Beispielsweise besteht auch kein Eisenbahnverkehrsmonopol (es gibt neben der Reichsbahn noch zahlreiche Privatbahnen). Unbestritten ist aber, daß die Genehmigung zum Betriebe einer Eisenbahn eine Verleihung (Konzession) ist.

Das Vorliegen einer Konzession bei Fluglinienge**nehmigungen** wird folgendermaßen begründet: Kraft seiner Lufthoheit macht das Reich eine Reihe von einzelnen Rechten geltend. Dazu gehört außer dem Recht, Teile des Reiches zu Luftsperrgebieten zu erklären, oder dem Recht auf Übernahme bezw. Enteignung von Lfu. auch das Recht zur Errichtung von Fluglinien. Alle diese Rechte hat es sich ausdrücklich im Gesetz vorbehalten. Für die Fluglinienge**nehmigung** ergibt sich das aus § 42 Abs. I u. II

---

[5]) Abgedr. in NfL 1936, Heft 37; ferner bei Döring, Komm. S. 291.

[6]) Mit: v. Unruh, Flughafenrecht, S. 70, Anm. 106. Ferner: Koffka, Komm. zum Luftrecht, 1937, zu § 11.

LuftVo.: Jede Fluglinie bedarf „einer besonderen Genehmigung durch den Reichsminister der Luftfahrt" und „die Genehmigung wird nach freiem Ermessen gemäß den — nach freiem Ermessen zu erlassenden - Auflagen" gewährt. Die Grundgenehmigung dagegen muß bei Vorliegen der Voraussetzungen erteilt werden. Erhält ein Lfu. die Flugliniengenehmigung, so bekommt es, wie der Inhaber einer Konzession[7]), ein bis dahin nur dem Staate zustehendes Betätigungsrecht.

Kennzeichnend ist ferner, daß an die Flugliniengenehmigung Bedingungen geknüpft sind, die nur einer Konzession entspringen können und die darauf zurückzuführen sind, daß der Lfu. für das erhaltene staatliche Recht nun auch entsprechende Pflichten auf sich nehmen muß. Es wird ihm die Betriebsführungspflicht auferlegt. Er **muß** die Fluglinie in der genehmigten Art und Weise (Strecke, Abfahrtszeit, Häufigkeit) betreiben[8]). Zuwiderhandlungen können als Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung bestraft werden und die Zurücknahme der Genehmigung zum Betriebe des Unternehmens zur Folge haben (§ 11 d. Auflagen). Auch bei Unrentabilität kann das Lfu. nicht von sich aus die Flugstrecke für kürzere oder längere Zeit einstellen. Gerade die Betriebsführungspflicht ist typisch für das Vorliegen einer Verleihung[9]).

Ein weiteres Kennzeichen ist der sog. Kontrahierungszwang, d. h. die Pflicht des Lfu., die Benutzung der Lfz. jedem Reisenden zu gewähren, sofern dieser das entsprechende Fluggeld zahlt und die allgemeinen Bedingungen erfüllt. Ferner ist auf die weitgehende Aufsicht des Staates hinzuweisen. Die Genehmigung erstreckt sich nämlich auch auf Flugpläne, Beförderungsbedingungen und Flugpreise (§ 42 Abs. II LuftVo. und § 6 der Auflagen). Da dem RdL die letzte Entscheidung über die Höhe der Flugpreise zukommt, steht ihm auch die Tarifhoheit zu[10]). Ferner kann die Aufsichtsbehörde sowohl die Betriebsführung als auch die Geschäftsführung überwachen[11]) (§ 43 LuftVo.).

---

[7]) Vgl. Mayer, Verwaltungsr. II, S. 95 u. 243, Jellinek, Verw.Recht, S. 506.

[8]) §§ 6 u. 10 d. Auflagen f. d. Fluglinienbetrieb. In NfL 1936, Heft 37. Vgl. auch Döring, Komm., S. 293.

[9]) Potschter, S. 47 u. die dort Zitierten. — Für das Eisenbahnwesen vgl. § 24 Eisenb.Gesetz, § 24 KleinbahnG.

[10]) Bzgl. der Eisenbahnen vgl. Art. 95 RV, Potschter, S. 51 sieht in der Tarifhoheit eines der wesentlichen Kennzeichen der Konzession.

[11]) Döring, Komm., S. 293.

Alle diese Pflichten und Einschränkungen der Betriebsfreiheit gehen weit über Bestimmungen zum Schutze der öffentlichen Sicherheit und Ordnung hinaus, wie sie bei der Erteilung der Grundgenehmigung nach § 11 LuftvG. zu finden sind. Diese Bestimmungen dienen dazu, die dem Staat obliegende, jedoch dem Lfu. übertragene Verwaltung im Interesse der Allgemeinheit zu überwachen und für ihre Durchführung zu sorgen. Es liegt hier somit nicht eine gewerbepolizeiliche Erlaubnis, sondern eine Verleihung **(Konzession)** vor.

b) Die Grundgenehmigung gemäß § 11 LuftvG.

Das Verfahren zur Erteilung der Genehmigung ist geregelt in den §§ 40ff. — Die Genehmigung wird erteilt, wenn nicht folgende Versagungsgründe vorliegen (§ 11 LuftvG.):

1. mangelndes Bedürfnis,
2. Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung,
3. Antragsteller verfügt nicht über in Deutschland eingetragene Flugzeuge.

1. Mangelndes Bedürfnis. — Wann ein Bedürfnis gegeben ist, bzw. wann nicht, ist weder im Gesetz noch in der Verordnung gesagt. Die freie Entscheidung hierüber steht dem Staate zu. Doch muß sie, wie alle verwaltungsrechtlichen Entscheidungen, nach pflichtgemäßem Ermessen erfolgen. Willkür ist ausgeschlossen. – Rückschlüsse über das Vorliegen eines „Bedürfnisses" können aus § 9 des Entwurfes zum LuftvG. gezogen werden[1]). Danach bezweckt die Bedürfnisvoraussetzung: „daß die Luftfahrtunternehmen nicht in planlosem Wettbewerb einen sachgemäßen Aufbau des Luftverkehrs verhindern". Das Bedürfnis ist also erst dann zu verneinen, wenn durch die Zulassung der sachgemäße Aufbau des Lvk. verhindert würde. Was aber zum sachgemäßen Aufbau erforderlich ist, dies zu bestimmen ist der Politik des Staates überlassen.

Besteht nach der vorangegangenen Entwicklung heute noch ein Bedürfnis für neue Luftfahrtunternehmen? Zahlreiche Lfu. sind verschwunden und erkennbar laufen die Ziele des Reiches[2]) auf die Stärkung der Lufthansa und der Deutschen Zeppelinreederei hinaus. Trotzdem ist m. E. ein Bedürfnis zu bejahen,

[1]) Entwurf eines LuftvG. des RVM v. 8. Juli 1921, Reichstagsdrucksachen Nr. 2504, 1. Wahlperiode 1920, S. 2471ff., abgedr. ferner bei Schleicher, Komm. § 11 Bem. 6. Gleicher Ansicht Wegerdt a. a. O.; Döring, Komm. S. 293.

[2]) DLH und DZR erhalten als einzige Subventionen.

und zwar für den in Deutschland noch wenig ausgeprägten[3]) Rundflug-, Güter- und Taxiluftverkehr. Da voraussehbar das Reich derartigen Unternehmen keine Subventionen erteilen wird, ist anzunehmen, daß sie, mehr als die Lufthansa, die vorhandenen mannigfachen wirtschaftlichen Verdienstmöglichkeiten[4]) aufspüren und damit zur Verbreiterung des deutschen Luftverkehrs beitragen werden. Zudem ist ein gesunder Wettbewerb für die Lufthansa angebracht. Aus diesen Gründen ist daher auch heute noch ein „Bedürfnis" für Luftfahrtunternehmen zu bejahen.

2. Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. — Die Genehmigung muß versagt werden, wenn Tatsachen vorliegen, durch die die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet werden kann (§ 11 Abs. II LuftvG). Ein Blick in die Kommentare zum Polizeiverwaltungsgesetz (§ 14 PVG)[5]) zeigt, wie außerordentlich umfassend dieser Versagungsgrund ist. Der Zweck dieser Vorschrift ist jedoch darin zu erblicken, daß diejenigen Lfu., die nicht die sicherheitspolizeilichen Vorschriften beachten, vom Lvk. abgehalten werden. Gleiche Schutzbestimmungen finden sich in den Gesetzen fast aller Länder[6]).

3. Versagung im Falle des Charterns von Flugzeugen. — Die Genehmigung kann versagt werden, wenn der Unternehmer Lfz. verwenden will, die nicht als sein Eigentum in die Luftfahrzeugrolle eingetragen sind (§ 11 Abs. II Satz 2). Diese Vorschrift bezieht sich in erster Linie auf die Einzelunternehmen und Offenen Handelsgesellschaften, deren Inhaber bzw. Gesellschafter Ausländer sind und deren Flugzeuge gemäß §§ 2 und 3 LuftvG. nicht zum Verkehr im Reichsgebiet zugelassen werden. Will ein solches Unternehmen dennoch den Flugbetrieb durchführen, so wird es sich Flugzeuge chartern (mieten). Es wird also Flugzeuge verwenden, die nicht als sein Eigentum in die Lfzrolle. eingetragen sind. Diese Vorschrift kann aber auch auf ein rein deutsches Unternehmen Anwendung finden, das um ein vorüber-

---

[3]) Im Gegensatz zu USA, wo etwa 90% des gesamten Luftverkehrs durch Taxiverkehr besorgt wird. S. unten C 5 Amerika, S. 50f.

[4]) Plötzlich auftretende Geschäftsbedürfnisse, Blumenversand zu einem Frühlingsfest, Zeitungstransporte, Fischverfrachtung, Vögeltransporte zu Versuchszwecken, Rundfluggelegenheiten anläßlich von Ausstellungen und Jubiläumsfeierlichkeiten in der Provinz, über Bade- und Kurorte, Gebirgsflüge u. a. Die Deutsche Verkehrsflug-A.G. hatte durch dieses Spüren nach wirtschaftlichen Möglichkeiten einen beachtlichen Prozentsatz der Eigenwirtschaftlichkeit erlangt.

[5]) Dort wird der gleiche Begriff für das Polizeirecht erörtert. Vgl. Drews, Polizeirecht.

[6]) Vgl. Wegerdt, Die Rechtsstellung der Lfu., in Arch. f. L. I, S. 238.

gehendes Verkehrsbedürfnis, beispielsweise anläßlich einer Weltausstellung oder einer Olympiade, zu befriedigen, Lfz. chartern will. Soweit diese Bestimmung gegen deutsche Lfu. Anwendung findet, ist sie unangebracht, denn der Staat macht weder bei einem Schiffsreeder, noch bei einem Autounternehmer, noch sonst die Genehmigung davon abhängig, daß nur eigene Fahrzeuge benutzt werden. Die Möglichkeit des Charterns kann aber auch für große Unternehmen, insbesondere für junge Unternehmen, erforderlich sein. — Auch sonst ist der Wert dieser Bestimmung zweifelhaft, zumal ihre Verwendbarkeit gegenüber ausländischen Lfu. lückenhaft ist. Denn, wie bereits ausgeführt, hängt die Eintragung der Lfz., die im Eigentum einer GmbH. oder einer A.-G. stehen, von dem Sitz des Unternehmens ab. Die Flugzeuge dieser Gesellschaften werden daher eingetragen, auch wenn alle Gesellschafter Ausländer sind. Ein solches Unternehmen wird also über in Deutschland eingetragene, eigene Flugzeuge verfügen können. Die Bestimmung des § 11 Abs. II Satz 2 findet daher auf diese größeren und deshalb meist gefährlicheren ausländischen Lfu. kaum Anwendung. Andern Ländern ist diese Bestimmung fremd[1]).

Die gleichen Gründe, die eine Versagung der Genehmigung rechtfertigen, können auch zur Zurückziehung der Genehmigung führen. Diese kann auch dann erfolgen, wenn der Betrieb länger als ein Jahr geruht hat. Bei Versagung oder Zurückziehung der Genehmigung besteht Anfechtbarkeit gemäß § 6 der VO v. 18. IV. 1934 (RGBl. I, S. 810). Danach steht demjenigen, in dessen Rechte eine luftpolizeiliche Verfügung des Luftamtes unmittelbar eingreift, die Verwaltungsbeschwerde an den RdL zu[2]).

Rückblickend über die Ausgestaltung der Versagungsgründe der Grundgenehmigung zeigt sich, daß die Behörden weitgehend die Möglichkeit haben, unerwünschte Unternehmen von der gewerbsmäßigen Luftbeförderung fernzuhalten. Es liegt dies durchaus im Interesse des Staates. Dennoch bleibt zu überlegen, ob unter Beachtung der für den Staat notwendigen Sicherheiten nicht eine für die Ausbreitung und Entwicklung der Lfu. günstigere Regelung möglich ist. Die Wünsche der Lfu. laufen daraus hinaus, die Versagung und Zurücknahme der Genehmigung nicht in das freie Ermessen der Behörden zu stellen, sondern an gesetzlich fest begrenzte

---

[1]) Wegerdt, a. a. O.

[2]) Döring, § 41 Anm. 2.

Bedingungen zu knüpfen[3]). Hierzu ist zu bemerken: So wünschenswert auch im Interesse der Rechtssicherheit eine starre Regelung der Versagungsmöglichkeiten sein mag, im Interesse der Staatspolitik ist es erforderlich, daß die Behörden zum mindestens über das Vorliegen des Bedürfnisses entscheiden. Das würde aber eine Lücke innerhalb der erwünschten starren Bedingungen reißen. — Bezüglich der Entziehung der Grundgenehmigung ist zu bedenken, daß aller Voraussicht nach hier eine Bindung der Behörden an starre Voraussetzungen zu einer vorsichtigeren Bewertung des Bedürfnisses und damit der Zulassung führen würde. Das wäre aber gleichbedeutend mit der Versagung aller neuen Anträge, denn in fast jedem Staate bestehen bereits leistungsfähige, großausgebaute Lfu. In Würdigung dieser Umstände ergibt sich, daß die augenblickliche Regelung — mit Ausnahme der Vorschrift des § 11 Abs. II Satz 2 — im Interesse des Staates beizubehalten ist. Berücksichtigt man ferner die oben vorgeschlagene, erleichterte Eintragung von Lfz., die unabhängig von der Staatsangehörigkeit erfolgen soll[4]), so müßte der neugeschaffenen Lage im Zusammenhang mit der Erteilung der Genehmigung Rechnung getragen werden. Um eine gewerbsmäßige Betätigung von Ausländern im deutschen Lvk. zu verhindern, wäre daher die Vorschrift des § 11 Abs. II Satz 2 dahingehend umzuwandeln: „Die Genehmigung kann versagt werden, wenn die Flugzeugeigentümer nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen. Die Gesellschafter oder Mitglieder von Handelsgesellschaften und anderen juristischen Personen sollen deutsche Staatsangehörige sein."

c) Die Genehmigung von innerdeutschen Fluglinien und die Frage der Luftkabotage.

Die Genehmigung von Fluglinien wird „nach freiem Ermessen gemäß den Auflagen[1]) für die Luftfahrtunternehmen erteilt" (§ 42 Abs. II LuftVO.). Die Erlangung der Genehmigung ist nicht von der Erfüllung festbestimmter Voraussetzungen abhängig gemacht. Da die Erteilung in das freie Ermessen der Behörden gestellt ist, kann die Fluglinienengenehmigung ohne Angabe von Gründen versagt werden. Während ein Sportflieger

[3]) Wegerdt, a. a. O.

[4]) S. 13.

[1]) NfL 1936, Heft 37, S. 719.

nach Erfüllung der fliegerisch-technischen Voraussetzungen und bei Nachweis der Staatsangehörigkeit fliegen darf, wird die Genehmigung für ein Unternehmen, das gewerbsmäßig im Luftverkehr tätig werden will, bereits von dem „Bedürfnis" abhängig gemacht und die Genehmigung zum Linienverkehr sogar in das freie Ermessen der Behörden gestellt. Je mehr sich also die Betätigung im Luftraum steigert, desto mehr betont der Staat die Lufthoheit. Der Wunsch der Luftfahrtunternehmer, die Erteilung der Flugliniengenehmigung leichter zu gestalten, d. h. an feste Bedingungen zu knüpfen, ist hier erst recht nicht durchführbar. Der augenblickliche Zustand rechtfertigt sich aus allgemeinen Staatsinteressen, insbesondere im Hinblick auf die Landesverteidigung und aus Gründen der Sicherheit für die Landesbewohner.

Ist die Genehmigung einmal erteilt, so erhält das Lfu. auch einen gewissen Schutz vor ausländischen Unternehmen insofern, als nach § 42 Abs. III LuftVo. der gewerbliche Lfk. zwischen zwei Orten des Deutschen Reiches den deutschen Lfu. vorbehalten werden kann (Luftkabotage)[2]). Obgleich sich der Grundsatz der Luftkabotage nachteilig im internationalen Verkehr auszuwirken vermag, ist doch die Beibehaltung dieser Bestimmung als Gegenmaßnahme gegen gleiche Bestimmungen der anderen Staaten erforderlich[3]). Denn auf Grund des Art. 13 der Pariser Luftfahrtkonvention vom 13. X. 1919 (CINA-Abkommen) hat der Grundsatz der Luftkabotage in die Gesetze fast aller Länder Eingang gefunden[4]), dort jedoch mit dem Unterschied, daß sich der Vorbehalt auf die Lfz. und nicht auf die Lfu. bezieht. Vorzuziehen ist m. E. die deutsche Regelung, denn sie ermöglicht es den Lfu, im Bedarfsfalle Flugzeuge zu chartern. Bei einer Beschränkung auf die staatszugehörigen Flugzeuge ist das nicht möglich.

d) Die Genehmigung von Auslandsflügen und internationalen Fluglinien.

Im Anschluß an die Erklärung der uneingeschränkten Lufthoheit auf der Pariser Luftfahrtkonferenz räumten sich die CINA-

---

[2]) Der Grundsatz des Kabotageverkehrs entstammt dem Seerecht.

[3]) Vgl. Beschluß 26 der IHK und Wegerdt in Arch. f. L. I, S. 241.

[4]) Vgl, CIANA Art. 16 Havannakonvention Art. 22, Wegerdt, a. a. O., Oppikofer: Intern. Handelsrecht, in Arch. ö. R. 58. Bd., S. 363; Döring, Komm. zu § 42 LuftVo.

Staaten[1]) freies Einflugsrecht ein. Deutschland, das von der Konvention ausgeschlossen war, hat einen anderen Weg beschritten. Es hat mit den Staaten Einzelabkommen geschlossen. Diese Abkommen enthalten durchweg folgende Bestimmung:

„Jeder der Hohen Vertragschließenden Teile gewährt in Friedenszeiten Luftfahrzeugen des anderen vertragschließenden Teiles . . . . das Recht zum Luftverkehr in seinem Gebiete[2])".

Zur Einrichtung und zum Betriebe einer **internationalen Fluglinie** bedarf es einer **besonderen Erlaubnis** im Anschluß an die Abkommen. Das wird in den allgemeinen Abkommen stets hervorgehoben. Die Erlaubnis beruht dann auf einem zwischenstaatlichen Sonderabkommen. Es kann aber auch die Fluglinien genehmigung ohne ein Abkommen erteilt werden. Das ist der Fall, wenn der Staat, über dessen Gebiet sich der Verkehr erstrecken soll, dem Lfu. eine nationale Konzession erteilt.

Die Erlangung einer nationalen Konzession ist in der Regel einfacher als das Zustandekommen eines zwischenstaatlichen Vertrages. Es entstehen nicht die Schwierigkeiten, wie sie beim Abschluß eines internationalen Abkommens auftreten. Aber der Schutz des Lfu. gegen eine Entziehung der Konzession ist nur gering. Denn die Erteilung und Entziehung einer Konzession ist meist Ermessensfrage der ausländischen Behörden und gegen eine aus Ermessensgründen entzogene Genehmigung haben Rechtsmittel, wenn es überhaupt solche gibt, kaum Erfolg. Eine größere Garantie für den Fortbestand der Genehmigung gewährt das zwischenstaatliche Sonderabkommen. Denn hier beruht die Konzession auf einem bindenden Staatsvertrage. Die Entziehung ist nur nach Maßgabe des Vertrages möglich. Meist ist ein gemeinsamer Ausschuß oder ein Schiedsgericht für evtl. auftauchende Streitigkeiten vorgesehen. Ferner enthalten die Sonderabkommen oft eine Klausel, wonach ein Verbot unter außergewöhnlichen Umständen nur unter der Bedingung möglich ist, „daß kein Unterschied zwischen den Luftfahrzeugen des anderen Vertragsteiles und den Luftfahrzeugen irgend eines fremden Staates gemacht wird[3])". Allerdings sind die zwischenstaatlichen Verträge meist mit einer einjährigen Frist kündbar. Sie sind daher praktisch

---

[1]) Siehe S. 12 Anm. 3.

[2]) Art. 1 des deutsch-spanischen Abkommens, abgedr. bei Wegerdt, 2. Aufl., S. 291.

[3]) Deutsch-spanisches Abkommen, Art. 3; ferner Oppikofer a. a. O.

ebenso unsicher, wie die nationalen Konzessionen. Einen sicheren Schutz gewährt lediglich eine starke Reichspolitik, derzufolge die anderen Staaten es nicht wagen, willkürlich Konzessionen aufzuheben.

Für die Erteilung der Genehmigung sind die verschiedensten **Gründe** maßgebend. Oft wird sie gleich einem Kaufvertrag behandelt, d. h. die Konzession muß bezahlt werden; auch spielen sich mitunter ähnliche Vorgänge ab, wie bei der Erteilung von Ölkonzessionen[4]).

Vor Abschluß eines internationalen Abkommens sind oft vom Heimatstaat aus Schwierigkeiten zu überwinden, die mit Erfüllung von Rechtsvoraussetzungen wenig zu tun haben. Am leichtesten läßt sich ein Abkommen schließen, wenn gegenseitige Verkehrsbedürfnisse vorliegen. Als Beispiel eines solchen Vertrages sei auf die Vereinbarung zwischen Deutschland und der Tschechoslowakischen Republik hingewiesen:

„1. Die Tschechoslowakische Republik wird einem deutschen, vom Deutschen Reich zu benennenden Luftfahrtunternehmen die notwendigen Bewilligungen zum Betriebe folgender Luftverkehrslinien erteilen:

a) Berlin—Dresden—Prag—Wien,
b) München—Prag—Breslau.

2. Das Deutsche Reich wird einem tschechoslowakischen, von der tschechoslowakischen Regierung zu benennenden Luftfahrtunternehmen die notwendigen Bewilligungen zum Betriebe folgender Luftverkehrslinien erteilen:

Prag—Dresden—Berlin—Hamburg.

Die tschechoslowakische Regierung hat das Recht . . . ein Unternehmen für den Betrieb einer anderen nach Deutschland zu führenden Linie zu benennen[5])".

Vielfach werden den Lfu. sogen. erschwerende Bedingungen auferlegt, um die nationalen Lfu. zu fördern. Es wurde z. B. einem Lfu., als es die Konzession für die Strecke Genf–Marseille verlangte, diese gewährt mit dem Zusatz: „sous condition d'un accord commercial avec les Compagnies françaises déservant le port de Marseille". Die französische Compagnie Aéropostale, die Marseille anflog, verlangte darauf von der ausländischen Gesellschaft die Unterzeichnung eines fünfjährigen Abkommens, worin

[4]) Vgl. Henning, S. 35, insbes. die Begebenheiten bei der Errichtung der holländischen und englischen Fernverbindung nach Indien.

[5]) Wegerdt, S. 291 ff.

diese sich verpflichten sollte, alle mit ihren Flugzeugen in Marseille ankommenden Waren mit Bestimmung Spanien, Nordafrika, Südamerika ihr zu übermitteln. Durch diese Bedingung sollten die einheimischen französischen Gesellschaften begünstigt werden, denn es war vorgesehen die Post der Deutschen Lufthansa zuzuführen.

Welch **bedeutsame Rolle** die **Politik** bei Errichtung von internationalen Fluglinien spielt, möge aus folgendem Beispiel hervorgehen: Frankreich und England stehen zur Zeit in Wettbewerb bezüglich der Errichtung einer Transozeanlinie[6]). Beide Länder haben ungefähr die gleichen Strecken vorgesehen. Das französische Staatsministerium unterzeichnete im Jahre 1925 ein Abkommen mit Portugal, wonach Frankreich das Landungsmonopol auf den Azoren zustehen sollte. — Damit wäre England der Weg verlegt worden. — Als Gegenleistung sollte die französische Luftfahrt auf ihre Kosten die Luftverbindung zwischen Portugal -- den Cap Verdischen Inseln und Mosambik einrichten. Angeblich aus Geldmangel konnte Frankreich diesen Vertrag nicht einhalten. Der Vertrag wurde gekündigt. Sofort traten die Engländer an die portugiesische Regierung heran, um für sich eine Konzession zu erlangen Trotzdem gab Frankreich die Hoffnung nicht auf, denn die englische Linie wird voraussichtlich eine Landungsgelegenheit in Frankreich auf der Strecke London—Lissabon aufsuchen müssen. Diese würde England aber nur zugestanden unter der Vereinbarung einer gemeinsamen Landung auf den Azoren und eines Austausches der Landungskonzessionen auf den Bermudas-Inseln, die in englischem Besitz sind.

An Hand dieser Beispiele kann man sehen, wie stark die Politik nicht nur interessiert, sondern mitbestimmend bei der Errichtung von Fernverkehrsfluglinien ist. Eine besondere Form politischer Mitgestaltung zeigte sich bei dem am 23. November 1935 zwischen der Panamerican Airways und der neuseeländischen Regierung abgeschlossenen Vertrage. Gegen Einräumung des Überflugrechtes an ein amerikanisches Lfu. erhielt Neuseeland das Recht zum Anflug eines Hafens in USA zugunsten eines etwaig einzurichtenden britischen Flugdienstes. — Die Innehaltung der Rechtsvoraussetzungen ist nur noch Nebensache. Der Staat stellt sich hinter seine Lfu., er schützt und bereitet für sie die Fernverbindungen vor.

---

[6]) Insbes. bei Frankreich ist die Errichtung dieser Linie eine Prestigefrage. Es geht um den in der Weltgeltung errungenen Vorsprung der Deutschen.

II. Subventionen.

1. Gründe.

Einen weit größeren Einfluß als über die Genehmigungen gewinnt der Staat infolge der Subventionen. Erst bei diesen wird das tatsächliche Verhältnis von Staat und Lfu. ersichtlich. — Auch heute noch nach zwanzigjähriger Entwicklung können nur vereinzelte Lfu. ohne Subventionen bestehen[1]). Dabei handelt es sich bei den jährlichen Zuwendungen des Staates keineswegs um kleine Beträge. Viele Gesellschaften erhalten jährliche Zuschüsse, die, gemessen am Gesamtkapital, etwa 75% ausmachen.

Welches sind nun die Gründe, die den Staat veranlassen, einen Teil der von allen Steuerzahlern aufgebrachten Mittel dem Luftverkehr zuzuwenden? In Deutschland war es nach dem Kriege vor allem das Bestreben, die Luftfahrt auf jede mögliche Weise zu erhalten. Die Luftwaffe war verboten und vernichtet worden, also wandte man sich der Verkehrsluftfahrt zu. Durch geldliche Unterstützung der Verkehrsluftfahrt erreichte man u. a, daß ein großer Teil fliegenden Personals dauernd in Übung blieb, was von größter Bedeutung war. Ferner konnte man durch den geförderten Absatz von Verkehrsflugzeugen die Flugzeugfabriken weiterführen und neue Erfindungen ausprobieren. Weiter ließen sich die für einen Kriegsfall wichtigen Bodeneinrichtungen erhalten bzw. unter einem günstigen Vorwande neu schaffen. Diese anfänglich maßgeblichen Gründe traten jedoch bald hinter der Würdigung der verkehrs- und wirtschaftspolitischen Bedeutung der Zivilluftfahrt zurück. Aus der Not, des Verbotes einer Luftwaffe, entstand der Vorteil des Ausbaues einer reinen Verkehrsluftfahrt. Gerade hierauf beruht die heutige, bedeutende Stellung Deutschlands im Weltluftverkehr[2]). Was andere Staaten auf Grund ihrer politischen Macht zu erreichen suchten und den Deutschen verwehren wollten, gelang Deutschland durch die Herausstellung der eigentlichen Aufgabe der **Verkehrs**luftfahrt.

Aber die Verkehrsluftfahrt konnte sich, ebenso wie bisher jeder Zweig des Verkehrswesens, nicht ohne staatliche Unterstützung entwickeln. Bei der Schiffahrt geschah die Subventionserteilung aus der Erkenntnis, daß ein regelmäßiger und schneller

[1]) Skadta = Deutsch-Columbische Luftverkehrsgesellschaft s. Geschäftsbericht von 1935. Ferner die Neuguinea-Airways; sie soll für 1935 etwa 20% Dividende ausgezahlt haben.

[2]) Die DLH gehört zu den acht großen Luftfahrtunternehmen der Welt, die jährlich mehr als 10 Millionen Flugkilometer zurücklegen.

Post-, Güter- und Personenverkehr nach bestimmten Ländern und Übersee für die staatlichen und wirtschaftlichen Interessen wichtig sei. Bei der Eisenbahn waren es die gleichen Gründe. Es zeigte sich, daß ohne Eingreifen des Staates das öffentliche Interesse nicht genügend berücksichtigt wurde. Bei einem aus rein privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten betriebenen Unternehmen wurden nur ertragsreiche Linien ausgebaut. — Für den Staat ist aber auch das Vorhandensein von Nebenbahnen, von Querverbindungen notwendig. — Alles das, was zu einer staatlichen Unterstützung der Schiffahrt und Eisenbahnen geführt hat, gilt in erhöhtem Maße für die Verkehrsluftfahrt; denn infolge der überlegenen Schnelligkeit auf großen Entfernungen ist das Flugzeug als das geeignetere Verkehrsmittel dazu berufen, die Verbindungen zu den Weltmärkten und nach Übersee herzustellen und so das Ansehen des Heimatstaates zu stärken. Es geht um die Weltgeltung[3]). Wie bereits in der Einleitung betont, tritt der Staat nach außen in Erscheinung, dessen Flugzeuge die Welt erschließen. Deshalb besteht auch heute ein Wettlauf nach Weltlinien, wie früher der Wettlauf nach Kolonien. Das Luftreich wird nur einmal verteilt. Da die Verkehrsluftfahrt noch nicht eigenwirtschaftlich ist, die genannten Ziele aber verwirklicht werden sollen, muß der Staat finanziell eingreifen, Subventionen erteilen.

2. Subventionsgeber und Subventionshöhe.

Nach Darlegung der Gründe zur Gewährung der staatlichen Beihilfen interessiert vor allem die Höhe der Subventionen und wer im einzelnen deren Geber ist. Weder das eine noch das andere läßt sich für einen großen Teil der Entwicklung der deutschen Lfu. aus staatspolitischen Gründen klar feststellen. Die Untersuchungen werden besonders durch den Umstand erschwert, daß dem Luftverkehr außer den direkten Zuwendungen in Form von Geld noch Unterstützungen der verschiedensten Art, z. B. durch Zurverfügungstellen von Flugplätzen, Wetter-, Funk- und Peilstationen, Nachtbeleuchtungen u. a. zuteil wurden[1]). Erst recht

[3]) S. Henning, S. 32; Pahl, S. 12; Ulderup, S. 130; Orlovius, in Weltluftverkehr S. 8. Von den 58000 Abflügen der DLH im Jahre 1935 sind 10000 im Auslande durchgeführt worden Das zeigt deutlich die Weltbedeutung der DLH.

[1]) S. Schenk S. 102, dort Aufstellung und Vergleich der einzelnen Beträge für die Jahre 1920—1930. Von 1930—1935 s. Economics of Airtransport, Tafel II, S. 12.

Schwierigkeiten bereitet die Feststellung der Geldgeber[2]). Von der Gründung der Lufthansa bis zur Errichtung des Reichsluftfahrtministeriums galt folgende grundsätzliche Regelung. Man teilte die Linien nach ihrer Bedeutung folgendermaßen ein:

a) Strecken mit voller Reichssubvention, das waren die internationalen Linien;
b) Strecken mit halber Reichssubvention, das waren wenige große Durchgangsstrecken innerhalb des Reiches. Die andere Hälfte der Unkosten hatten die beteiligten Länder, Provinzen und Städte aufzubringen;
c) Strecken mit voller Ländersubvention, die nur von den Ländern unterhalten wurden;
d) ein Länder- und Städtenetz, in welchem es der freien Vereinbarung überlassen wurde, wieviel im einzelnen die Städte beizutragen hatten.

Der Zuschuß für alle Reichssubventionen schwankte je nach Größe und Muster des Flugzeuges zwischen 1.35 RM. und 5.— RM. pro geflogenen km. Ferner erstattete der Staat die Start- und Landegebühren zurück. Auf den Jahresdurchschnitt umgerechnet, machten die Beihilfen pro km im Jahre 1932 1.84 RM gegen 1.97 RM im Jahre 1931 und 2.40 RM im Jahre 1929[3]). Die Streckenarten c) und d) überwogen bei weitem. Daher hatten die beteiligten Länder und Städte sehr hohe Beiträge zu leisten. Diese wurden nun aber nicht direkt an die DLH gezahlt, sondern an die zuständigen regionalen LuftVG.[4]). Die Umständlichkeit des Verfahrens war erforderlich, damit nicht unerwünschte Stellen Zugriff und Kontrolle über staatliche Beteiligung am Luftverkehr erhielten. Heute sind die Subventionsnehmer und Subventionsgeber vereinheitlicht, nur das Reichsluftfahrtministerium gibt der DLH und der DRZ Suventionen[5]). Über die Beihilfen, die die DLH vom Reich erhalten hat, geben deren Geschäftsberichte Aus-

---

[2]) Voß, Subventionierung des deutschen Lfvk. S. 98.

[3]) DLN Nr. 29/33.

[4]) Von den gesamten Ausgaben für ein südwestdeutsches Gebiet im Jahre 1927 trug das Reich nur 53%. Die restlichen 47% wurden wie folgt aufgebracht: ein Land zahlte 10,98%, eine Großstadt 28,68%, ein Bezirksverband 7,34%. Um welche Summen es sich hierbei handelte, ersieht man aus den einzelnen Jahresleistungen der Großstadt:

1927 = 569 998 M.	1928 = 502 304 M
1929 = 414 587 „	1930 = 297 600 „
1931 = 248 145 „	1932 = 177 517 „
1933 = 158 480 „	

[5]) Ulderup, S. 32.

kunft. Die folgende Aufstellung für die Zeit von 1930 bis 1935[6]) zeigt gleichzeitig das Verhältnis von Beihilfen und Eigenwirtschaftlichkeit, ausgedrückt in Prozentzahlen:

Quelle	Jahr	Eigenwirtsch. in %	Beihilfe in %	In Anspruch gen. Beihilfen in RM
Gesch.-Ber. 1935	**1935**	56,82	43,18	**19656115**
1934	1934	49,00	51,00	20649912
1933	1933	41,9	58,1	17311070
1932	**1932**	37,2	62,8	**15128816**
1931	1931	34,9	65,1	17323150
1930	**1930**	—,—	—,—	**24454319**

Aus dieser Aufstellung läßt sich erkennen, daß bei etwa gleichbleibender Höhe der Subventionen die Eigenwirtschaftlichkeit erfreulich im Wachsen begriffen ist. Nicht zuletzt ist das auf die allgemeine Belebung des Flugzeugmarktes und den dadurch verbilligten Preis der Lfz. zurückzuführen. Andererseits gibt die Aufstellung aber auch zu erkennen, daß bereits zwei Subventionsjahre genügen, um den anderthalbfachen Betrag des Aktienkapitals (25 Millionen) der DLH aufzubringen. Die Frage, ob es zweckmäßig ist, diese vielen Gelder alle à fonds perdu zu geben, oder, ob es angebracht ist, die DLH, wenn überhaupt, dann jetzt bald zu verstaatlichen, bevor sie, ebenso wie die Reichsbahn, ein ertragreiches Unternehmen ist, dessen Ankauf dem Staat ungeheure Gelder kosten wird, wird später erörtert.

3. Subventionsbedingungen.

Der Staat, der jährlich dem Luftverkehr solch ungeheure Summen zukommen läßt, tut dies nicht, ohne sich mit Hilfe der Gelder Einfluß auf den Betrieb der Lfu. zu verschaffen. Er setzt Bedingungen fest, von deren Innehaltung die Gewährung der Beihilfen abhängig ist. Da aus den Bedingungen mitunter die Ziele der Luftpolitik eines Staates und das Zusammenwirken von Staat und Lfu. zu erkennen sind, ist es erforderlich, sich mit ihnen eingehender zu befassen.

Nach den veröffentlichten Reichsbeihilfebedingungen vom 19. Juli 1930[1]) für die DLH ergibt sich allgemein, daß der Staat bestrebt ist, die zivile Luftfahrt zu einem nationalen Verkehrs-

[6]) Für die zurückliegende Zeit von 1920—1930 vgl. Schenk, S. 102ff.
[1]) Abgedr. bei Wegerdt, S. 390.

mittel auszubauen, das gänzlich unter seiner Macht steht. — Dieses Bestreben läßt sich u. a. darin erkennen, daß nach Art. 4 der Bedingungen das gesamte Personal der DLH, insbesondere die leitenden Angestellten, das Personal auf den deutschen Flughäfen und die Flugzeugbesatzungen Deutsche Reichsangehörige sein müssen. Ferner werden nur die Verkehrspiloten bei der Lufthansa angestellt, die ihre Militärpflicht bei der Luftwaffe erfüllt haben. Ein weiteres Merkmal für die Verwirklichung des staatlichen Interesses an der zivilen Luftfahrt läßt sich darin erkennen, daß die DLH nur dann Beihilfen erhält, wenn sämtliches im Betriebe verwendete Gerät von deutschen Firmen und aus deutschen Werkstoffen hergestellt wird. Ausländisches Gerät darf nur in Einzelfällen mit besonderer Genehmigung des RdL verwendet werden. — Die wichtigste Bestimmung enthält Art. 5. Danach ist die DLH verpflichtet, den Beauftragten und besonderen Sachverständigen des RdL die Einsicht in alle Bücher und Schriftstücke zu gestatten. Der RdL hat ausdrücklich das Recht, Buch- und Betriebsprüfungen auf Kosten der Gesellschaft vornehmen zu lassen. Soweit die DLH an ausländischen Gesellschaften beteiligt[2]) ist, oder mit ihnen gemeinsam den Lvk. betreibt[3]), hat sie auf Verlangen des RdL die Abrechnungen mit diesen Gesellschaften vorzulegen. Durch die so erlangte Kenntnis ist der RdL jederzeit in der Lage, die im Interesse des Landes notwendigen Maßnahmen zu ergreifen. Durch die Verweigerung oder durch die Einschaltung neuer Bedingungen, — das Recht dazu hat der RdL sich in Art. 6 vorbehalten, - kann er auch genügenden Druck auf die eigenen LVG ausüben und so für die Gleichschaltung der Praxis mit den Wünschen des Staates sorgen. Ferner muß die DLH alle gesammelten Erfahrungen mit Luftfahrtgerät den deutschen Herstellern und der deutschen Versuchsanstalt für Luftfahrt zugängig machen. Beamte der Deutschen Versuchsanstalt sind berechtigt, zur Prüfung aller bei der DLH schwebenden technischen Fragen Besichtigungen vorzunehmen. Die volle Summe der Beihilfen wird nur dann ausgezahlt, wenn 80% der für den Monat vorgesehenen Flüge auf den vorgeschriebenen Strecken erfolgt sind. Bei 5% geringerer Flugleistung wird die Beihilfe um je 10% gekürzt. Ein Drittel der Beihilfen

[2]) Deruluft mit 50%; Eurasia mit 33%, DZR Condor-Syndikat s. u. S. 36.

[3]) Zusammenarbeit mit der Imperial Airways. Betriebs- und Reparaturgemeinschaft m. d. belg. SABENA, der Air France f. d. Strecke Berlin-Paris, mit Italien f. d. Strecke München-Rom, mit der holl. KLM f. d. Strecke Amsterdam-Malmö.

ist zur Erneuerung des Flugzeugparkes zu verwenden. Die Subvention wird nur gewährt, wenn auf je 300 km Flugstrecke ein Flugzeug und ein Bordmonteur vorhanden sind[4]).

Aus diesem Überblick über die Beihilfebedingungen läßt sich erkennen, daß der deutsche Staat bemüht ist, nicht nur die politischen Ziele zu verwirklichen, sondern sehr darauf bedacht ist, die DLH in **verkehrstechnischer** Hinsicht zu **fördern**[5]). Während die übrige Welt versucht, mit den Subventionsbedingungen einen Hilfskreuzer aus dem Verkehrsflugzeug zu machen, war Deutschland jederzeit bestrebt, das technisch sichere und dabei wirtschaftlich tüchtige Flugzeug zu bauen. Dies schließt grundsätzlich die Verwendbarkeit zu Militärzwecken aus, da ein Verkehrsflugzeug ganz andere Bedingungen erfüllen muß als ein Kampfflugzeug. Das letztere erfordert eine ungeheure Steig- und Fallgeschwindigkeit und Wendigkeit. Das Verkehrsflugzeug dagegen soll weite, lange Strecken zurücklegen und große Nutzlast tragen. Seine Normalgeschwindigkeit beträgt daher heute 250 stdkm, während die eines Kampfflugzeuges an 450 stdkm betragen wird. Wie sich besonders aus den Erfahrungen nach dem Kriege gezeigt hat, eignen sich Militärflugzeuge nicht für die Verkehrsfliegerei. — Wenn heute von Ausländern darauf hingewiesen wird, daß der deutsche Flugzeugpark zu 75 % aus den Maschinen Ju 52 bestehe, was zugegeben wird, und daß nach den Vorführungen der Wehrmacht auf dem Reichsparteitag 1936 eine gewisse Verwendbarkeit gerade dieser Maschinen für militärische Zwecke sich nicht mehr verheimlichen lasse, daß also Deutschland ebenso wie die anderen Staaten seine Verkehrsluftfahrt militärischen Bedingungen unterwerfe, so ist darauf zu erwidern: Im Gegensatz zu den Vorführungen auf dem Bückeberg 1936, bei denen die Ju 52 nicht mehr gezeigt wurde, wurden in Nürnberg 1936 nur veraltete Systeme vorgeführt. Es ist daher anzunehmen, daß eine Benutzung der Verkehrsflugzeuge für militärische Zwecke lediglich auf dem Staatsnotstand beruhte, in dem sich Deutschland bis zum völligen Ausbau seiner Luftwaffe befand, und darin seine Rechtfertigung findet. — Im übrigen sei auf die Beihilfebedingungen der anderen Länder, insbesondere auf die Frankreichs verwiesen[6]).

Beihilfesätze und -bedingungen für die Deutsche Zeppelin-

[4]) Lassar, S. 217; Werner, S. 36; Becker, S. 13; Ulderup, S. 32.
[5]) Die deutschen Verkehrsmaschinen haben sich überall Achtung erworben.
[6]) Schenk, S. 89; Kredel, S. 26; Schnitzler, S. 782; vgl. auch unten die Länderberichte.

reederei sind nicht bekannt. Nach Orlovius-Schulz (S. 136) werden nur annähernd 50% der Aufwendungen aus Erträgen von Beförderungen von Personen, Post und Fracht gedeckt. Anzunehmen ist, daß das Reich die Fehleinnahmen durch Beihilfen deckt. Da der Zeppelindienst nicht nur den Interessen Deutschlands, sondern auch den der berührten Länder dient, haben sich beispielsweise Spanien und Brasilien in gewissem Umfange zu Unterstützungen bereit erklärt[7]).

III. Der rechtliche Aufbau der deutschen Luftfahrtunternehmen — Staatlicher Einfluß auf das Gesellschaftsleben.

Während vielfach die Beihilfebedingungen Kennzeichen für das Verhältnis von Staat und Lfu. sind, findet man in gewissen Ländern den stärksten Einfluß des Staates erst auf Grund seiner Beteiligung am Gesellschaftskapital. Das gilt in gewissem Umfange auch für Deutschland. Zur Zeit bestehen zwei Luftverkehr betreibende Unternehmen. Es sind dies die „Deutsche Lufthansa" und die „Deutsche Zeppelin-Reederei". Die zuerst Genannte, die die größere ist, hat die Form einer Aktiengesellschaft, die andere die einer GmbH. Ein Staatsbetrieb im zivilen Luftverkehr besteht nicht.

1. Die Lufthansa-A.G.

Bei Gründung der Lufthansa-AG. wählte man diejenige Gesellschaftsform, die zur Aufbringung großer Kapitalien geeignet und am leichtesten eine Beteiligung von Reich, Ländern, Gemeinden, Industrien usw. ermöglichte und die eine Überwachung des Gesellschaftslebens durch die Geldgeber zuließ. Da die Aktiengesellschaft diesen Wünschen am nächsten kam, entschloß man sich zu dieser Rechtsform[1]).

a) Das Aktienkapital der DLH.

Am 6. Januar 1926 wurde zunächst eine Organisationsgesellschaft mit einem Aktienkapital von 50000 Mark gegründet. Diese übernahm die ersten Geschäfte der Einheitsgesellschaft, der späteren Deutschen Lufthansa[2]). Die Generalversammlung erhöhte

[7]) Hamann, S. 136.

[1]) Gleiche Gründe führten zur Gesellschaftsbildung bei den Flughafenunternehmen. Vgl. v. Unruh, S. 76 u. Anm. 118.

[2]) Wentscher, S. 15. Da somit der 6. Jan. 1926 der erste Betätigungstag war, wurde das 10jährige Bestehen an diesem Tage gefeiert.

das Kapital auf 25 Millionen Mark. Es wurde eingeteilt in 25000 auf den Inhaber lautende Aktien zu je 1000 Mark. Zu den Zeichnern gehörten außer dem Deutschen Aero-Lloyd und der Junkers LVG. 15 regionale LVG. Man erhielt durch die Ausgabe der Aktien eine breite Grundlage für die Mitarbeit weitester Kreise. In den damaligen Aktienlisten findet man u. a. die Deutsche Erdöl-AG, Sunlicht-GA., Lincke-Hoffmann-Lauchhammerwerke, Eisen- und Stahlwerk Hoesch, Elektra-AG. Dresden, Mitteldeutscher Rundfunk, Phönix-AG., Rhein-Elektra-Schaffgottsche Werke, Siemens & Halske, Siemens-Schuckert, Hugo Stinnes, Bremer Vulkan, Hamburg-Amerika-Linie, Norddeutscher Lloyd, Mitteleuropäisches Reisebüro, Schenker & Co., Rheinschiffahrt AG., Rhenus-Transportgesellschaft, viele Banken, Flugzeugfabriken u. a.[3]).

Die Stamm- und Regionalgesellschaften zusammen hatten bei der Gründung die Mehrheit; Reich und Länder die Minderheit[4]). Die Lufthansa gibt in der Festschrift anläßlich des zehnjährigen Bestehens folgende Beteiligungsziffern bekannt:

Reich	26%
Länder	19%
Regionale Gesellschaften	27,5%
Private	27,5%
	100,0%

Aus einer neueren Aufstellung, zusammengestellt aus den einzelnen Geschäftsberichten, ergibt sich folgendes Verhältnis:

Reich	44%
Regionale Gesellschaften	20,57%
Städte	4%
Reichsbahn	3%[5])
Deutscher Aerolloyd	27,43%

Zu dieser Aufstellung[6]) ist zu bemerken, daß nach Absonderung der Städte von den Regionalen Gesellschaften das Reich auch über den Anteil dieser Gesellschaften verfügen wird, da die Geldgeber der Reg. Gesellschaften vorwiegend die Länder

[3]) Aufstellung im Jahrb. f. Lvk. 1926/27, S. 16ff. und Kredel, S. 121ff.

[4]) Wentscher, S. 15.

[5]) Ergibt sich a. d. Gesch.-Bericht v. 1934, wonach für 750000 Mark Aktien an die Reichsbahn veräußert wurden.

[6]) Vgl. f. d. anderen Länder: Economics of Airtransport, S. 26; dort wird die Beteiligung des deutschen Staates an der DLH in Höhe von 26% (6,5 Mill.) angegeben, die Richtigkeit aber bezweifelt.

und Provinzen waren, über deren Guthaben das Reich auf Grund des Gesetzes vom 30. I. 1934 verfügen kann. Danach würde ein Verhältnis von $^2/_3$ Beteiligung des Staates und $^1/_3$ der Privatwirtschaft herauskommen. Man muß ferner berücksichtigen, daß das Reich auch maßgeblich an dem Deutschen Aerolloyd beteiligt ist[7]), somit über einen Teil der Aktien des DAL. verfügt. Dasselbe gilt nach dem Reichsbahngesetz vom 10. Febr. 37 auch bezüglich der Aktien, die die Reichsbahn besitzt.

b) Die Organe der DLH.

Wie sich der Aktienbesitz des Staates praktisch auswirkt, zeigt sich bei der Zusammensetzung der einzelnen Organe, insbesondere derjenigen, die den Geschäftsgang der DLH unmittelbar bestimmen. Kraft Gesetzes hat jede A.-G. drei Organe:

1. die Hauptversammlung (früher Generalvers.),
2. den Aufsichtsrat,
3. den Vorstand.

Während die Hauptversammlung früher das oberste Willensorgan der AG. war, beschließt sie jetzt nur noch in den im Gesetz oder in der Satzung ausdrücklich bestimmten Fällen (§ 103, Abs. I des Aktiengesetzes am 30. Januar 1937). Jede Aktie gewährt eine Stimme in der Generalversammlung. Da die Prozentzahlen des Aktienbesitzes nicht bekannt sind, läßt sich auch nichts über die Zusammensetzung der Generalversammlung der DLH mit Bestimmtheit sagen.

Großen Einfluß auf die Geschäftsordnung hatte und hat der Aufsichtsrat der DLH. Gemäß § 95 Aktiengesetz hat er die Geschäftsführung der Gesellschaft in allen Zweigen der Verwaltung zu überwachen. Zu diesem Zwecke kann er jederzeit Einblick in die einzelnen Geschäftsvorgänge nehmen, Berichterstattung vom Vorstande verlangen und den Bestand der Gesellschaftskasse untersuchen. Wenn es im Interesse der Gesellschaft erforderlich ist, hat er die Hauptversammlung einzuberufen. — Maßnahmen der Geschäftsführung können ihm fortan gemäß § 95 Abs. 5 Aktiengesetzes nicht mehr auferlegt werden. Bis zum Inkrafttreten des neuen Aktiengesetzes am 1. Oktober 1937 war dies möglich und war auch bei der Lufthansa eingeführt. Nach § 23 des Gesellschaftsvertrages der DLH hat der Aufsichtsrat noch folgende Geschäfte des Vorstandes zu genehmigen:

1. Erwerb, Veräußerung und Belastung von Grundstücken;

[7]) Vgl. Maaß, S. 21.

2. Erwerb, Abtretung, Verpfändung und Löschung von Hypotheken und Grundschulden;
3. vom Vorstand vorgeschlagene Neubauten und wesentliche Umbauten;
4. Pacht- und Mietverträge, welche auf länger als 3 Jahre geschlossen werden;
5. alle sonstigen Verträge, sofern durch dieselben die Gesellschaft zur Zahlung einer vom Aufsichtsrat jeweils festzusetzenden Mindestsumme, oder für eine längere Zeit als 5 Jahre verpflichtet wird, oder soweit sie von grundsätzlicher Bedeutung sind;
6. die Aufnahme von Krediten, die Ausgabe von Schuldverschreibungen, sowie die Gewährung von Darlehen über eine vom Aufsichtsrat zu bestimmende Summe hinaus;
7. die Anstellung von Beamten, deren Besoldung die vom Aufsichtsrat jeweils festzusetzende Grenze überschreitet;
8. die Einforderung von Einzahlungen auf die Aktiven;
9. Neuanschaffungen über eine vom Aufsichtsrat zu bestimmende Höhe hinaus.

Bei jedem wichtigen Geschäft hatte also der Aufsichtsrat der DLH mitzusprechen. Auf diese Weise war der Aufsichtsrat von einem Überwachungs- zu einem maßgeblichen Verwaltungsorgan geworden. Bei solch einem Aufsichtsrat spielte es eine weit größere Rolle als sonst, wer und in welchem Umfange jemand in ihm vertreten war. Der erste Aufsichtsrat der DLH umfaßte 64 Mitglieder. Davon waren[1]):

8 Vertreter des Reiches
11 „ der Länder
19 „ der Kommunen
26 „ der Privatwirtschaft.

Nach Kredel[2]) war diese Zusammensetzung des Aufsichtsrates auf vorherige Abmachungen des Staates mit den Gründergesellschaften zurückzuführen. Am 31. Mai 1936 zählte der Aufsichtsrat nur noch 17 Mitglieder. Von ihnen waren:

11 Staatsbeamte
2 Kommunalbeamte
2 Vertreter der Reichsbahn
2 Private.

[1]) Betriebsmitteilungen d. DLH Nr. 5, Jg. 1926, S. 3.
[2]) S. 20.

Durch den erweiterten Wirkungskreis des Aufsichtsrates war es dem Staate, der so zahlreiche Vertreter in ihm hat, möglich, einen weitgehenden Einfluß auf die Geschäftsführung zu nehmen, ohne daß seine Tätigkeit irgendwie nach außen in Erscheinung trat.

Infolge seiner Beteiligung im Aufsichtsrat ist er auch heute noch in der Lage, die rechtmäßige Verwendung seiner Subventionen zu überwachen. Durch eine derartige Stellung gelingt es ihm in Zusammenarbeit mit den Vertretern der Privatwirtschaft, die zum großen Teil über langjährige kaufmännische Erfahrungen verfügen, gesunde deutsche Verkehrsluftpolitik zu verwirklichen. Schließlich kann die DLH nach außen völlig als private Gesellschaft auftreten, ohne daß die damit für die Staatsziele gewöhnlich verbundenen Gefahren eines Gegensatzes von Privatunternehmen und Staatswünschen auftreten.

Die Erfolge der deutschen Verkehrsluftfahrt beruhen mit auf den großen Verdiensten des Vorstandes der DLH. Dem Vorstand obliegt gemäß § 231 HGB (§ 70 des Aktiengesetzes) die Geschäftsführung der A.G. und deren gerichtliche und außergerichtliche Vertretung[3]). Während bis 1933 das Reich bewußt auf eine Beteiligung im Vorstand verzichtete, ist seitdem eine gewisse Änderung eingetreten. Der RdL hat einen der fähigsten Direktoren der DLH unter Belassung seines Direktorpostens in die Reichsluftfahrtverwaltung berufen. Es ist dies Staatssekretär Milch. Durch die Personalunion der Ämter eines Staatssekretärs und Direktors der DLH ist auch hier ein Zusammenarbeiten von Staat und Lfu. gewährleistet. Zwar wird der Vorstand durch den Aufsichtsrat überwacht. Dieser könnte also die Arbeiten des Vorstandes verhindern. Da aber beiden Organen das Wohl der deutschen Verkehrsluftfahrt in hohem Maße vorschwebt und die Interessen des Staates durch Beteiligung in beiden Organen hinreichend gesichert sind, ist eine einheitliche Arbeit gewährleistet.

Infolge des dargelegten staatlichen Mitbestimmungsrechtes in der Verwaltung bezeichnet man die DLH zu Recht als ein **gemischtwirtschaftliches Unternehmen**[4]). Von einem solchen ist nämlich dann die Rede, wenn die öffentliche Hand bei der Geschäfts- und Betriebs-

---

[3]) **Nach dem neuen Aktiengesetz** (§ 70ff.) sind die Aufgaben des Vorstandes bedeutend erweitert worden. Er hat unter eigener Verantwortung die Gesellschaft so zu leiten, wie das Wohl des Betriebes und seiner Gefolgschaft und der gemeine Nutzen von Volk und Reich es fordern.

[4]) Festschr. d. DLH, S. 16; Schleicher, Komm. S. 4; Kredel, S. 32; Schenk, S. 126.

gebarung neben den privaten Gesellschaftern einen erheblichen Anteil hat.

c) Die Beteiligungen der DLH.

Die hier aufgezeigten Einwirkungsmöglichkeiten des Staates auf die DLH erstrecken sich z. T. auch auf die Gesellschaften, an denen die DLH beteilgt ist. Dies sind folgende:

1. Die Deruluft oder Deutschrussische Verkehrs-GmbH. Sie versah der Verkehr zwischen den beiden Ländern seit dem Jahre 1922. An dem Gesellschaftskapital waren je zur Hälfte die DLH und die Aerolot = russischer Staat beteiligt. Die Deruluft befindet sich, obwohl sie glänzende Leistungen vollbracht hat, seit Anfang 1937 in Liquidation. Die Auflösung ist u. a. darauf zurückzuführen, daß der russische Staat drängte, seinen Luftverkehr gänzlich unter staatliche Kontrolle zu stellen, dies war ihm bei der Deruluft nicht möglich.

2. Die Eurasia oder Deutsch-Chinesische LVG. An ihr ist die DLH zu ein Drittel beteiligt. Die restlichen zwei Drittel der Aktien besitzt das chinesische Verkehrsministerium. Die Eurasia ist als östlicher Ausgangspunkt der geplanten deutschen Fern-Ost-Linie gedacht[1]). Bis jetzt konnte diese Strecke trotz abgeschlossener Versuchsflüge wegen der politischen Unruhen in Nordchina und der russischen Widerstände nicht in Betrieb genommen werden. Die Eurasia hat sich daher zunächst auf den Ausbau innerchinesischer Strecken beschränkt. Die Durchführung und die Organisation des Luftverkehrsdienstes liegt ganz in den Händen von Deutschen. Auch die Flugmaschinen sind deutsche Erzeugnisse. Dies deutsche Unternehmen hat in China u. a. mit starker amerikanischer Konkurrenz zu kämpfen. Es besteht nämlich eine zweite machtvolle Gesellschaft, die China National Aviation[2]), an deren Aktienkapital amerikanische Luftfahrtkreise mit 45% beteiligt sind. Beide Gesellschaften werben außerordentlich für ihre Heimatstaaten.

3. Enge Zusammenarbeit besteht zwischen der DLH und dem Condor-Syndikat[3]) (Südamerikanischer Küstendienst). Dieses Unternehmen hat in hervorragender Weise den Anschlußdienst an die deutschen Zeppelinfahrten übernommen. Es wurde 1927

---

[1]) Im August-September 1937 sind wiederum erfolgreiche Versuchsflüge einer deutschen Fernostverbindung unternommen worden.

[2]) Siehe Länderbericht USA.

[3]) In den Geschäftsberichten der DLH ist stets von dem „befreundeten" Condor-Syndikat die Rede.

unter Beteiligung der Deutsch-Columbischen Gesellschaft „Skadta", des Deutschen AeroLloyd und einer Hamburger Firma gegründet, die deutschen Beteiligungen gingen später auf die DLH über. Das Condor-Syndikat benutzt auch heute vorwiegend deutsches Flugzeugmaterial, in seinen Diensten stehen deutsche Piloten. Das Syndikat, das dank der Zeppelinfahrten und des damit verbundenen Prestiges für Deutschland eine Vorzugsstellung innehat, hat es trotzdem gegenüber der starken panamerikanischen Konkurrenz nicht leicht.

4. In diesem Zusammenhang ist es angebracht, auf die Skadta, die Deutsch-Columbische Gesellschaft einzugehen, obwohl eine Beteiligung der DLH nicht besteht. Sie wurde kurz nach dem Kriege von Dr. v. Bauer gegründet und hat sich ohne Subventionen, nur die Verkehrsverhältnisse ausnutzend, zu einem eigenwirtschaftlichen Unternehmen ausgebildet[4]). Von 1921 an, während in Deutschland fliegerische Tätigkeit weitgehend unterbunden war, setzten hier junge deutsche Flieger ihr Leben ein. Wenn auch kein rechtlicher Einfluß auf die Skadta besteht, so ist doch die gemeinsame Volkszugehörigkeit der Flieger ein enges Band[5]).

2. Die „Deutsche Zeppelin-Reederei" (DZR).

An der „Deutschen Zeppelin-Reederei" (DZR) ist die DLH weitgehend beteiligt. Die DZR hat die Rechtsform einer GmbH. Ihr Kapital in Höhe von 9550000 RM. wurde wie folgt aufgebracht[6]):

Luftschiffbau Zeppelin-GmbH. . . 5 700 000 RM.
Deutsche Lufthansa-AG. . . . . 3 850 000 „

Die Geschäftsführung der DZR liegt in den Händen der verdienten Kapitäne Dr. h. c. Eckener und Christiansen. Aus der Gründungsansprache des RdL sind für das Verhältnis zum Staat folgende Sätze beachtenswert: es „hat das Reich starken Anteil am Luftschiffbau. Ich möchte deshalb bitten, daß die neue Gesellschaft im engsten Einvernehmen mit dem Reich arbeitet". — Weiteres Material über die Beziehungen des Staates zur DZR lagen nicht vor.

---

[4]) Vgl. Geschäftsbericht d. Skadta von 1935, S. 4ff.

[5]) Hervorgehoben werden müssen die Verdienste der Junkers-Werke. Ihre Flugzeuge finden sich u. a. in unserer ehemaligen Kolonie Deutsch-Südwest bei der South African Airways und in Australien.

[6]) Vgl. Orlovius-Schulz, S. 121.

C. Vergleiche und Schlußfolgerungen für Deutschland.

I. Länderberichte.

Die Untersuchungen über die Verhältnisse in Deutschland haben ergeben, daß der deutsche Staat über die verschiedensten Vorgänge, wie Erteilung und Versagung von Genehmigungen, durch die Beihilfebedingungen, durch das weitgehende Mitverwaltungsrecht u. a. eine für das Reich günstige Zusammenarbeit verwirklicht hat, ohne dabei die Verkehrsluftfahrt ihren eigentlichen Aufgaben zu entfremden.

Im folgenden soll ein Überblick über das Verhältnis von Staat und Lfu. in anderen Ländern gegeben werden, um den Blick für die zukünftige Gestaltung in Deutschland zu erweitern. Von den unzähligen Lvk. treibenden Staaten werden einige der charakteristischsten, nämlich: Rußland, Frankreich, England, USA und Italien untersucht.

1. Rußland.

Die russische Zivilluftfahrt ist kurz gekennzeichnet als diejenige mit den allerengsten politischen und militärischen Verbindungen zum Staat. Das oberste Organ der Zivilluftflotte ist die Hauptverwaltung beim Rat der Volksbeauftragten der UdSSR. Die Hauptverwaltung wird zugleich als einzigstes Lfu. (Aeroflot) tätig. Diese Einheitlichkeit in der Spitze der Verwaltung hat freilich 1935 mit der Schaffung einer Hauptverwaltung für die Nordmeerstrecken zum Zwecke der Besitzergreifung der Arktis und der Gebiete des äußeren Nordens der UdSSR[1]) einer Zweitgliederung Platz gemacht. Die Hauptverwaltung teilt sich ein in:

1. den allgemeinen Luftfahrtverband, der den gesamten Lufttransport umfaßt;
2. Aviosnab, den Trust für Luftverkehrsbelieferung;
3. den Grashdaviosstroj, der Trust, dem die Streckenorganisation und Bodenanlagen unterstehen;
4. den Bau- und Reparaturtrust;
5. die Verwaltung der landwirtschaftlichen Luftfahrt[2]);

[1]) Art. 8 Abs. II LVG d. UdSSR v. 7. VIII. 1935, übersetzt in Arch. f. L. IV, Heft 1, S. 37ff.

[2]) Im Jahre 1935 wurden 110000 ha Feld durch Flugzeuge besät. Vgl. Lvk. u. Staat, S. 23.

6. die Luftbildabteilung;
7. die Abteilung für Polarflüge;
8. die Deruluft[3]).

Aus dem LuftvG. vom 7. August 1935 sind folgende Bestimmungen aufschlußreich: planmäßige Luftbeförderung darf nur die staatliche Aeroflot besorgen (Art. 68). Die Tarife für die Beförderung von Fluggästen, Reisegepäck, Fracht und Post bestimmt die Hauptverwaltung. Sie müssen vom Arbeits- und Verteidigungsrat genehmigt werden (Art. 73). Die Besatzung der Zivillfz. kann nur aus Bürgern der UdSSR bestehen (Art. 18). Auf Anordnung des Rates der Volksbeauftragten sind alle erforderlichen Einschränkungen, wie Heranziehung zu bestimmten Diensten, zeitweilige oder dauernde Entziehung der Lfz., oder andere Maßnahmen, die durch außergewöhnliche Umstände hervorgerufen werden, zulässig (Art. 11). Diese und weitere Bestimmungen werden verständlich, wenn man berücksichtigt, welche Bedeutung der russische Staat seiner Zivilluftflotte beimißt. Mit Hilfe der Flugzeuge ist es der Regierung möglich, über die gewaltigen unerschlossenen Weiten des Landes zu herrschen und innerhalb kürzester Frist an den entferntesten Orten des Landes ihre Macht zu verwirklichen. Deshalb müssen die Flugzeuge stets dem Funktionär auf „Komandirowkja" zur Verfügung stehen. So erklärt sich auch die kaum glaubliche Tatsache, des Fehlens von Flugplänen in der UdSSR; denn die Fluglinien sind zwar meistens eingerichtet, aber nicht für Privatleute. Das gilt besonders für die Flugwege nach Sibirien und dem Fernen Osten[4]). Ferner besteht noch folgende Besonderheit: jede Fluglinie setzt sich aus einzelnen, unabhängigen Teilstrecken zusammen. Dem Leiter einer Teilstrecke liegt es vor allem daran, aus seinem Gebiete die festgesetzte Tonnenkilometerzahl zu befördern. Die Durchgangswaren sind ihm dabei hinderlich, da sie ihm nichts einbringen[5]). Die häufige Folge ist die, daß Waren im Transitverkehr einfach ausgeladen werden. Wie die französische

---

[3]) Vgl. S. 36.

[4]) ††† „Flugwege in der Sowjet-Union", S. 529. Die Linien werden meist nur zu militärischen Zwecken im Fernen Osten ausgebaut.

[5]) Die Nachricht entstammt der französischen Zeitung „Les Ailes" v. 21. V. 1936 Nr. 779, u. zw. dem Artikel: „Les Grands Desordres des Lignes aériennes soviétiques". Es heißt dort wörtlich: „Sa propre Marchandise étant une source de bénéfices, il est normal que les marchandises „étrangères" qui passent en transit, soient considérées comme manque à gagner ou même de la perte pour sa propre caisse".

Zeitung „Les Ailes" bemerkt[6]), entstehen diese Mißstände durch die gänzliche Vernachlässigung der Staatsinteressen gegenüber den Kirchturminteressen der Teilstreckenleiter. Man plant auf französisches Anraten hin, einen für die ganze Strecke verantwortlichen Leiter einzusetzen, wie es für die Linie Moskau-Prag geschehen ist.

Viele der Unzulänglichkeiten[7]) in der Organisation der russischen Verkehrsluftflotten beruhen darauf, daß die Aeroflot weitgehendst militärischen Bedürfnissen dienstbar gemacht wird[8]). Das lassen u. a. folgende Gesetzesbestimmungen erkennen: Der Leiter der Hauptverwaltung kann zum Kommandanten eines mehrsitzigen Zivilflugzeuges eine Person ernennen, die nicht als Flugzeugführer ausgebildet ist (Art. 21). Gemeint ist, gerade bei einem mehrsitzigen Flugzeug, nur ein militärischer Kommandant. Jeder Kommandant hat, falls von irgendeiner Seite kriegerische Handlungen gegen die UdSSR unternommen werden, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, damit der Feind nicht das Lfz. und die auf ihm befindlichen Personen, Schriftstücke und Güter in seine Gewalt bringt (Art. 26). Sodann findet auf das leitende Personal der Zivilluftflotte die Verordnung über Militärverbrechen Anwendung (Art. 31).

Bezeichnend für die Verquickung der Aeroflot mit den politischen und militärischen Zielen der UdSSR ist die Errichtung der neuen Linie Moskau-Prag, die im Anschluß an das tschechisch-russische Abkommen in Betrieb genommen worden ist. Die Linienführung dieser Strecke ist verkehrsmäßig ein Unding, politisch-militärisch ist die Strecke von größter Bedeutung. Sie verläuft unmittelbar an den Grenzen Polens, Ungarns und Österreichs entlang und stößt mit dem Endpunkt Prag tief in den mitteleuropäischen Raum vor. Sie ist mit allen für den Lvk. erforderlichen modernen Bodenanlagen ausgestattet und ist die geeigneteste Basis für militärische Angriffe auf eines der angrenzenden Länder. Gleiche Ziele verfolgt Rußland mit seinen Linien im Fernen Osten und in Sibirien. Dort sind ebenfalls die Strecken so gelegt, daß die russischen (Verkehrs-)Flugzeuge jeden be-

[6]) Siehe Anm. 5. Es heißt dort wörtlich: „La Quantité de malentendus, qui surgissent de cette curieuse façon d'utiliser l'Aviation commerciale sont dus à la négligence totale des intérêts d'Etat au bénéfice restreient des intérêts de „clochers"."

[7]) „Les Ailes" v. 30. I. 1936: „L'ampleur de l'effort aéronautique de la Russe est certainemant considérable, mais on manque de bases précises pour l'apprécier a sa juste valeur".

[8]) †††, S. 519.

liebigen Punkt, insbesondere das japanische Territorium erreichen und ohne Schaden wieder zurückkehren können[9]).

Als Ergebnis kann herausgestellt werden, daß das staatliche Luftfahrtunternehmen zur Erfüllung aller staatlichen Wünsche verwandt wird. Von einer Verkehrsluftfahrt kann nicht mehr gesprochen werden.

2. Frankreich.

In Frankreich gab es bis 1933 eine Vielzahl unabhängiger Lfu.[1]). Die meisten der Unternehmen waren an eine Flugzeugfabrik gebunden. Auf Betreiben des französischen Luftfahrtministers wurden im Jahre 1932 fünf Gesellschaften, die Aéropostale, Air Union, Air Orient, Lignes Farman und die Cidna zur Air France zusammengeschlossen. Die Air France wurde Hauptträgerin der französischen Verkehrsluftfahrt, sie führt den Flugdienst der französischen Weltlinien aus und erhält als einzige Subventionen. Das Inlandnetz wird betrieben von der privaten Gesellschaft Air Bleu, die erst 1935 die Konzessionen für ihre von Paris aus strahlenförmig laufenden Lvk.linien erhielt. Bis 1935 gab es kaum Inlandflugverkehr, da Frankreich im Gegensatz zu Deutschland hierauf wenig Wert legte. Zwischen der Air France und der Air Blue besteht etwa ein gleiches Verhältnis, wie es zwischen der DLH und der Deutschen Verkehrsflug-AG. bestand.

Die Air France hat die Rechtsform einer Aktiengesellschaft. Ihr Kapital beträgt 155 Millionen Francs[2]). Der Staat ist mit 25% der Aktien an ihr beteiligt, weitere 25% besitzen die Flugzeugkonstrukteure und die restlichen 50% verteilen sich auf Bahnen, Schiffahrtsgesellschaften, Banken u. a. Die Aktien sind ähnlich verteilt, wie sie es bei Gründung der DLH waren.

Von den **rechtlichen** Bestimmungen kommen vor allem die des Gesetzes betr. die Rechtsverhältnisse der Handelsluftfahrt vom 11. XII. 1932 in Betracht[3]). Das Gesetz stellt es darauf ab, daß Lfu. nur noch in Form der Aktiengesellschaft zugelassen werden. Der Staat sieht diese Rechtsform als die geeignetste an und hat dementsprechend die im Gesetz zugunsten des Staates vorgesehenen Kontrollmöglichkeiten auf den Rahmen der AG. abge-

[9]) ††† S. 526; Pahl, S. 82. Vgl. Lvk. u. Staat, S. 55.

[1]) Über die Geschichte der französischen Lfu. siehe „L'Aviation Civile Française" par Jean Romeyer et Mac Benoist, „L'Aviation Française" S. 11—45.

[2]) Internat. Luftfahrt Arectio Nr. 721 v. 26. VI. 36.

[3]) Loi fixant le statut de l'aviation marchande, Journal Officiel v. 15. XII. 32, S. 12882 f.

stimmt. Im einzelnen ist die folgende Regelung getroffen: Nach Art. 11 stehen dem Staate als Gegenwert für seine Beihilfen soviel Genußaktien ohne Nennwert zu, daß er ständig 25% aller ausgegebenen Aktien besitzt. Mit spezieller gesetzlicher Genehmigung kann der Staat bei Kapitalserhöhungen auch Kapitalsaktien zeichnen. - Den Lfu. ist es untersagt, sich an anderen Lfu. zu beteiligen. Nach Art. 9 entsendet der Staat in den Aufsichtsrat und Vorstand eine seinem Aktienbesitz entsprechende Anzahl von Vertretern. Die Kontrolle über die Verteilung der nicht in seinem Besitze befindlichen Aktien wird dadurch geschaffen, daß die Lfu. nur Inhaberaktien ausgeben und diese nur mit Genehmigung des Luftfahrtministers abtreten dürfen. Die Ausgabe von Vorzugsaktien, insbesondere solchen, die ein erhöhtes Stimmrecht gewähren, ist untersagt. Kapitalerhöhung durch vermehrte Aktienausgabe kann nur mit ministerieller Genehmigung erfolgen. Außer diesen, die Aktienverteilung im Interesse des Staates regelnden Bestimmungen sind im Gesetz Kontrollmaßnahmen vorgesehen, die dem Staate Einblick und nötigenfalls ein Eingreifen in die Tätigkeit der subventionierten Gesellschaften ermöglichen. Gemäß Art. 16 i. V. m. der Vorordnung vom 26. Sept. 1934 (J. Off., S. 9833) ist eine Kommission eingesetzt, die die subventionierten Lfu. zu überwachen hat. Nach Art. 1 dieser Verordnung hat die Kommission die finanzielle Lage zu untersuchen und zu prüfen, ob ein besserer Ertrag erreicht werden kann, ob die Verwaltung und das benutzte Gerät den Bedürfnissen des Verkehrs entsprechen u. a. Sie hat dem Luftfahrtminister Bericht zu erstatten, und praktisch verwendbare Vorschläge zu unterbreiten. Zwecks Ausführung dieser Aufgaben steht ihr und den von ihr ernannten einzelnen Berichterstattern das Recht zu, die Bilanzen zu prüfen, an den Sitzungen teilzunehmen u. a. m. (Art. 3). Die Kommission setzt sich zusammen aus Vertretern des Luftfahrtministeriums, des Finanzminsters, einem technischen Inspektor, einem Beauftragten des Rechnungshofes, der Postverwaltung und des Kolonialministers (Art. 2). Es werden also Fachleute bestimmt, die im Interesse des Staates die subventionierten Gesellschaften ständig überwachen, so daß zwar die Betätigung der Gesellschaft frei ist, ihr aber jederzeit vom Luftfahrtminister Auflagen gemacht werden können.

Weiter enthält das Gesetz Bestimmungen über Eintragung von Lfz. und über die Staatsangehörigkeit, die im wesentlichen mit denen des deutschen Gesetzes übereinstimmen. Abweichungen, die sich aus der Zugehörigkeit zur CINA-Konvention ergeben,

sind bei der Besprechung der deutschen Bestimmungen erwähnt worden.

Besonders wichtig für die französischen Lfu. sind die **Subventionsverträge**. Frankreich zahlt etwa 83% der gesamten Ausgaben der Zivilluftflotte[4]). Während des Deutsche Reich im Jahre 1933 für die Förderung der Luftfahrt etwa 68 Pfg. auf den Kopf der Bevölkerung ausgab, machte dies in Frankreich etwa 13 RM.[5]). Vor Zusammenschluß der Lfu. zahlte der französische Staat jährlich über 200 Millionen Francen. Nach dem neuen Vertrage vom 30. 1. 1933 mit der Air France erhält diese künftig 135 Millionen Frc., doch wird jetzt schon in den französischen Luftfahrtzeitungen geklagt, daß dies zu wenig sei[6]). Die Subventionsbedürftigkeit nimmt die französische Regierung zum Anlaß, die Lfu. völlig von ihr abhängig zu machen. Erst auf Grund der Subventionsverträge zeigt sich der tatsächliche Einfluß des Staates.

Die Verträge haben mit geringen Abweichungen seit Jahren den gleichen Inhalt. Aus einem solchen typischen Vertrage vom 20. Juli 1932 (J. Off. S. 7865) zwischen dem Staat und der Compagnie Internationale de la Navigation aérienne lassen sich folgende Bedingungen erkennen: 1. Die Mitglieder des Vorstandes und des Aufsichtsrates müssen Franzosen sein, der Leiter des Unternehmens bedarf der Genehmigung des Luftfahrtministers (Art. 2). Grundsätzlich muß französisches Flugzeugmaterial benutzt werden; für die internationale Strecke Paris—Konstantinopel ist ein gewisser Prozentsatz (bis zu 50%) ausländischer Flugzeuge zugelassen (Art. 16). — 2. Die Flugpläne werden vom Luftfahrtminister festgesetzt, die Tarife von ihm bestätigt (Art. 12). Er bestimmt die Zahl und die Personen, die Freiflugscheine und Ermäßigungen erhalten. — 3. Kontrolle: Die Einhaltung des Vertrages wird von einem staatlichen Generalbeauftragten am Sitze der Verwaltung des Unternehmens überwacht (Art. 29). Dieser Beauftragte ist zu den Sitzungen des Verwaltungsrates und der Generalversammlung zu laden. Alle gewünschten Aus-

---

[4]) Maurice Rolland, Député du Rhone, Sécrétaire de la Commission de l'air in einem Aufsatz der Zeitung „La Griffe", Paris v. 8. VI. 1933, in dem er den Staatseinfluß verteidigt: „Car nous n'admettrons jamais que, payant 83% des dépenses, nous n'ayons pas un droit de regard sur l'utilisation de ces crédits".

[5]) Orlovius, S. 22.

[6]) z. B. „Les Ailes" Nr. 792 v. 20. VIII. 1936: „Les crédits qui lui etaient allouées se revevelaient insuffisants pour permettre une extension sérieuse du réseau aérien français". Das sind immer wiederkehrende Sätze.

künfte müssen ihm genauestens erteilt werden. Wenn er glaubt, daß eine Entscheidung den Bestimmungen des Vertrages widerspricht, so kann er die Aussetzung des Beschlusses bis zur Entscheidung durch den Luftfahrtminister verlangen (Art. 29). Bei allen wichtigeren Rechtsgeschäften wie Käufen, Verkäufen, Hypothekenbestellungen usw. ist der Generalstaatsbeauftragte zu hören. Über seine Beobachtungen hat er alle acht Tage einen Bericht an den Luftfahrtminister zu erstatten. Es gehört weiter zu seinem Pflichtenkreis, die Gesellschaft auf die Möglichkeit der Verringerung einzelner Ausgaben aufmerksam zu machen. Außer diesem Generalbeauftragten kann der Luftfahrtminister für die verschiedenen Handelsplätze des Lfu. Unterbeauftragte bestimmen. Diese haben u. a. das Recht, die gesamte Buchführung der Zweigniederlassung durchzuprüfen (Art. 27 Abs. III). Ferner kann der Luftfahrtminister einen Finanzfachmann beauftragen. Dieser hat dem Generalbeauftragten alle seine Beobachtungen mitzuteilen. Außer den von den ständigen Staatskommissaren zu erstattenden Berichten hat noch die gemäß Art. 16 LuftvG. i. V. m. Art. 30 des Subventionsvertrages gebildete Kontrollkommission jährlich dem Luftfahrtminister einen Bericht über den Betrieb in technischer, handelspolitischer und finanzieller Hinsicht zu erstatten. Auch sie kann in alle Dinge Einblick nehmen. Der Leiter des Lfu. hat halbjährlich einen allgemeinen Bericht und vierteljährlich einen Kassenbericht zu geben. 4. Das Lfu. muß eine Kaution von durchschnittlich 100000 Frc. stellen (Art. 37). Falls den Staatsvertretern oder der Kontrollkommission die erforderliche Einsicht nicht gewährt wird, verfällt der hinterlegte Betrag und der Subventionsvertrag kann aufgehoben werden. Im Falle verschuldeter, nicht pünktlicher Durchführung des Streckendienstes kann der Luftfahrtminister Strafen von 500 bis 10000 Frc. verhängen (Art. 31).

Was ist von einer derartigen staatlichen Beaufsichtigung der Lfu. zu halten? — Die im deutschen Verwaltungsrecht nur als Notmaßnahme bekannte Entsendung von Staatskommissaren ist als Dauereinrichtung m. E. nicht geeignet, die Freude an einem verantwortungsvollen Schaffen der Lfu. zu fördern. Eine solch starke Kontrolle ist daher abzulehnen.

Das Bild der französischen Verkehrsluftfahrt ist nicht vollständig wiedergegeben wenn man nicht auf die Beziehungen, zur **Militärluftfahrt** eingeht. Wiederum die Subventionsverträge geben hierüber Aufschluß: Die Flugzeuge und Motoren müssen im Eigentum der französischen Gesellschaft stehen

(Art. 8), sie müssen jederzeit für den Staat und für dessen Pläne verfügbar sein. Die Gesellschaft ist verpflichtet, ehemaligen Militärangehörigen Stellen offenzuhalten nach Maßgabe der Gesetze (Art. 5). – Aus der verschiedenartigen Höhe der Beihilfen ergibt sich eine starke Bevorzugung derjenigen Typen, die kriegsverwendungsfähig sind (Art. 6ff.). Die französische Luftpolitik, „Hilfskreuzer" statt Verkehrsflugzeuge zu bauen, wirkt sich oft betr. Sicherheit, Schnelligkeit und Eigenwirtschaftlichkeit ungünstig aus.

Neben dem Ziel der Einsatzbereitschaft der Zivilluftflotte für militärische Zwecke haben die französischen Lfu., insbesondere die Air France, die große Aufgabe, international bedeutsame Fluglinien auszubauen und damit das Prestige Frankreichs im Auslande zu fördern. Das zeigt sich u. a. in dem Bestreben, neben der deutschen Zeppelin-Linie noch eine französische Luftverbindung über den Südatlantik zu führen[7]). Die weitgehende Zusammenarbeit mit den Staaten der Kleinen Entente, den großen luftpolitischen Einfluß Frankreichs auf den Balkan zeigen die Linien Paris-Prag-Warschau, bzw. Paris-Prag-Belgrad-Bukarest-Konstantinopel. Interessant an dieser Balkanstrecke, die früher von der CIDNa und jetzt von der Air France betrieben wird, ist, daß die einzelnen Staaten, nämlich Frankreich, Polen, Rumänien, Tschechoslowakei und Jugoslavien, Beihilfen zahlen. Die Air France stellt ferner die schnellste Verbindung zu den französischen Kolonien her. Ihr fällt dabei eine ähnliche Rolle zu wie der Luftfahrt in Rußland, nämlich der verkehrsmäßigen Erschließung weiter, unzugänglicher Strecken. Kennzeichnend für die enge Verbindung der Verkehrsluftfahrt mit der französischen Politik ist der Plan einer Linie Paris-Prag-Moskau. Im Kammerausschuß für Flugwesen wurde die Möglichkeit erwogen, durch ein Ergänzungsabkommen an den tschechisch-russischen Vertrag eine französische Fluglinie über Moskau nach Indochina zu legen. Mit diesem Plane würden sie dem deutschen Gedanken einer Fern-Ost-Verbindung Berlin-Moskau-China-Japan-zuvorkommen. Auf Grund des französischen Militärbündnisses mit Rußland steht eine Verwirklichung im Bereich der nahen Möglichkeit.

---

[7]) Der Luftfahrtminister hat mit der Air Franne eine Konvention über die Durchführung des Südatlantikverkehrs abgeschlossen, amtlich in J. Off. v. 24. III. 1935, S. 3398. Danach hat die Air France im Jahre 1936 40 Flüge durchzuführen und erhält allein für den Meeresabschnitt 32 152 000 Frc.

Aus all dem wird ersichtlich, daß Frankreich unter besonders hohen Aufwendungen bemüht ist, aus der Verkehrsluftfahrt ein politisches und militärisches Machtmittel zu schaffen.

3. England.

Der zunächst ohne Unterstützung begonnene Flugverkehr zahlreicher Gesellschaften hatte unter wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu leiden. Um gegenüber der französischen Konkurrenz ebenbürtig zu bleiben, entschloß sich das Air Ministry zur Gewährung von langfristigen Beihilfen. Bereits am 21. März 1924 wurden unter staatlichem Druck die verschiedenen Lfu. zur Imperial Airways zusammengefaßt. Nur sie erhält Subventionen[1]). Bedeutsame Bestimmungen über ihr Verhältnis zum Staat ergeben sich aus dem zehnjährigen Subventionsplan vom 9. Juli 1928[2]):

25% der **Aktien** gehören der britischen Regierung. Steht bei einer Aktionärversammlung die Überfremdung zur Debatte, so steigt das Stimmrecht der britischen Regierung auf 51%. Das Luftfahrtministerium entsendet in den Aufsichtsrat drei Vertreter bei insgesamt acht Mitgliedern. Der eine hat die unmittelbare Leitung inne. Von den Regierungsvertretern ist der eine Luftvizemarschall z. D., der andere höherer Regierungsbeamter.

Die englische **Luftpolitik** wird z. T. aus diesem Subventionsvertrag erkennbar: Der Imperial Airways wird die Pflicht auferlegt, Fluglinien nach Britisch-Indien zu betreiben. Die Aufgabe der Luftfahrt besteht in der Herstellung einer schnellen Verbindung zu den einzelnen Imperiumsteilen. Denn die Verkehrsfliegerei ist ein gutes Mittel, um die Allgegenwart der englischen Regierung herbeizuführen[3]). Sie erleichtert die so wichtige persönliche Fühlungnahme, durch die das Zusammengehörigkeitsgefühl wesentlich verstärkt wird. Gerade das Zusammengehörigkeitsgefühl trägt mehr zur Erhaltung des Imperiums bei als die Anlage von befestigten Stützpunkten. — England hat oft in weiser Voraussicht nachgegeben, bevor zu starker Gegendruck entstand. Es hat aber trotzdem kaum an Macht verloren, da es immer wieder Mittel erfand, die die

[1]) Air Ministry 9th July 1928, Subsidies to civil air transport services, London 1928. Die gesetzl. Bestimmungen über den Lvk. setzen sich eigentlich nur aus Nachträgen und Zusätzen zusammen.

[2]) Luftverkehr und Staat, S. 65.

[3]) The Report of Imperial Airways, 18. Nov. 1936 in The Aeroplane 1936, London, S. 639.

einzelnen Teile des Imperiums von neuem an London ketteten. Ein solches Mittel ist der Luftverkehr. England sichert sich daher seit Jahren die Luftverbindung mit seinen Domininns und Kolonien. Die Imperial Airways hat zu diesem Zwecke Fluglinien nach Indien, Australien und Afrika eingerichtet. Neuerdings bemüht sie sich um eine Nordatlantikstrecke. Aus ihrem Geschäftsbericht vom 18. Nov. 1936[4]) ergibt sich, daß zu diesem Zwecke eine neue Aktiengesellschaft gegründet wurde, bei der 51% des Kapitals in den Händen der Imperial Airways sind. Je 24,5% hat der kanadische Staat und der irische Freistaat. Auch die Führung des australischen Luftverkehrs plant der englische Staat zu übernehmen. Zur Zeit sind Bestrebungen im Gange, den gesamten Flugverkehr Australiens, der sich auf verschiedene Gesellschaften verteilt, zu vereinheitlichen. Die Aktien der hierbei führenden Gesellschaft, der Airlines of Australia, gehören zu 60% dem British Pacific Trust[5]). Die Zahl der Beispiele könnte vermehrt werden, aus denen ersichtlich wird, daß der englische Staat die Form der Mitbeteiligung an Lfu. häufig benutzt, um so sich den staatlichen Einfluß zu sichern.

Der Ausbau der Weltluftlinien hat zugleich eine sehr reale, **militärische** Bedeutung. Das läßt sich an Hand folgender Bestimmungen erkennen: Dem Luftfahrtminister, der Chef der englischen Luftwaffe ist, ist auch die Verkehrsluftfahrt unterstellt. Seine Inspektoren kontrollieren die Verkehrsluftfahrt. Die Fernstrecken werden von der Militärluftfahrt ausgebaut und erst mit einigen Geschwadern beflogen, bis die Lufttauglichkeit der Strecke feststeht. Bei diesen Militärflügen werden zugleich „Vermessungen" angestellt. — Das Personal, insbesondere die Piloten, müssen die englische Nationalität besitzen. Für die neu angelegten Strecken werden in der ersten Zeit zuverlässige Militärpiloten gestellt[6]). Sobald eine Strecke endgültig eingerichtet ist, greift die Militärverwaltung nicht mehr ein. Die militärische Bedeutung der neu geschaffenen Flughäfen zeigt sich bei der Wahl von Singapore. Von diesem „Verkehrsflughafen" kann die englische Luftwaffe die Wege nach Indien, dem Fernen Osten und Australien überwachen. — Die Bedeutung, die früher den Seestützpunkten zukam, wächst heute den Landungsplätzen der Verkehrsluftfahrt zu. Offen erklärte Lord Beaverbrook im britischen Rundfunk[7]): „Von der

[4]) Aeroplane 1936, S. 640.
[5]) Eildienst vom 17. XII. 1936.
[6]) Luftverkehr und Staat, S. 70.
[7]) Pahl, S. 92.

Expansion der Verkehrsluftfahrt hängt die militärische Luftstärke der Zukunft ab. Wenn die Stunde der Gefahr naht, wird die Verkehrsluftfahrt die notwendigen Piloten und Maschinen stellen müssen. Gerade so, wie Großbritannien seine Flotte den Abenteurern verdankt, die die Meere auf der Jagd nach dem Handel durchstreiften, wird sich aus der Handelsluftfahrt ganz natürlich eine imperiale Luftstreitmacht von höchster Schlagkraft entwickeln." Aus diesen Sätzen ergibt sich sehr klar das Ziel der englischen Luftpolitik. Daher nimmt, wie oben festgestellt ist, der englische Staat Einfluß auf die Imperial Airways.

Während andere Staaten Fernverbindungen zu den Kolonien einrichten, ist Deutschland auf den Ausbau des innerdeutschen Netzes beschränkt, es verwendet hierfür mehr Flugzeuge als England für seine Weltlinien. Dabei hat Deutschland zwar unter den europäischen Staaten das größte Flugnetz, jedoch nicht das bedeutendste. Die folgende Aufstellung kennzeichnet die Verschiedenartigkeit der bislang geübten Luftpolitik der beiden Länder. Das vorhandene deutsche Material verpflichtet gerade gegenüber dem englischen zu einer politisch bedeutsameren Ausnutzung.

Land[8])	Flugzeuge	Nutzlast	Piloten	Netzlänge
England	32	4858	35	7764 Mill. km
Deutschld.	145	2003	133	14278 „ km
Holland	26	2495	23	10310 „ km

4. Italien.

Die italienische Verkehrsluftfahrt hat sich später entwickelt als die der anderen europäischen Länder, gilt aber heute in Bezug auf Schnelligkeit, Sicherheit und Regelmäßigkeit als gleichwertig. Die langgestreckte Meerlage, die wechselnden Luftströmungen erschwerten zunächst einen regelmäßigen inneren Verkehrsdienst. Wie in den meisten Ländern, entstanden anfangs mehrere Gesellschaften. Später zielte der Staat auf eine Vereinheitlichung hin, aber erst am 28. Okt. 1934 wurden die meisten der italienischen Lfu. zu einer Gesellschaft zusammengefaßt, der der Duce den Namen Società Anonima Ala Litoria gab. Die Führung bei den Zusammenschlußbewegungen hatte die Società Aerea Mediterranaea, deren Hauptaktionär der italienische

[8]) Die Zahlen stammen aus dem Jahre 1932; doch sind die Verhältnisse auch heute ungefähr noch die gleichen. Siehe auch Nievergelt, S. 95; Economics of Airtransport, S. 26.

Staat ist[1]). Zwei Gesellschaften bewahrten ihre Selbständigkeit, es sind dies die Società Avio Linee Italiane und die Nordafrika Aviazione. Der Grund für die Erhaltung der Avio Linee Italiane liegt darin, daß sie durch ihre enge Verbindung zu Fiat nicht derartig von staatlichen Beihilfen abhängig ist, wie es die anderen Lfu. waren. Die neugegründete Ala Litoria ist ein gemischtwirtschaftliches Unternehmen. Genaue Beteiligungsziffern sind nicht zu erlangen[2]).

Von den rechtlichen Bestimmungen sind folgende aufschlußreich; sie lassen die Betonung der nationalen Interessen und die Verbindung zwischen Verkehrsluftfahrt und Luftwaffe erkennen. Nach Art. 1 des Königl. Dekretes über die Konzession von Lufttransportunternehmen vom 21. I. 1926[3]) bedarf der Verkehr mit Lfz. einer Konzession. Diese wird nur Italienern bzw. italienischen Gesellschaften erteilt. Ferner muß die Leitung des Unternehmens und das technische Personal aus Italienern bestehen[4]). - Die Konzession wird vom Luftfahrtminister erteilt. - Die Luftfahrtverwaltung ist lediglich eine Abteilung des rein militärischen Luftfahrtministeriums. — Bezüglich der Linienführung zeigt sich, daß der italienische Staat die Luftfahrt ganz nach seinem Willen lenkt[5]). Er kann genehmigte Linien verlegen und auch aufheben. – Mit der Erteilung der Linienkonzession verbindet der Staat meist den Abschluß eines mehrjährigen Subventionsvertrages[6]). Er legt dabei den Gesellschaften die Verpflichtung auf: jederzeit mindestens die Hälfte der Flugzeugflotte flugbereit und zur Verfügung des Staates zu halten. Das, was hinsichtlich der militärischen Bedeutung der Verkehrsluftfahrt für England und Frankreich gesagt wurde, gilt auch für Italien[7]). Hinzuzufügen ist, daß es dem faschistischen Staate gelungen ist, im Gegensatz zu England, in der Jugend ungeheure Flugbegeisterung zu er-

---

[1]) Eildienst vom 12. XI. 1934.

[2]) Nach französischen Schätzungen sind etwa 30% der Aktien in staatlichem Besitz. Vgl. Le Temps v. 14. VI. 36.

[3]) Übersetzt im Nf VI, 1925, S. 349.

[4]) Art. 188 d. VO. ü. d. Luftfahrt v. 11. I. 25, abgeändert durch die VO v. 31. X. 29.

[5]) VO zur Ermächtigung des Luftfahrtministers, die Flugwege der vom Staate subventionierten Luftfahrtgesellschaften abzuändern, vom 23. VI. 27 (Gaz. Uff. v. 23. VII. 27).

[6]) Etwa 75% der Ausgaben müssen durch Subventionen gedeckt werden. Die direkten Beihilfen betrugen 1935 70 800 000 Lire oder 14 160 000 RM.

[7]) Gaz. Uff. v. 16. I. 35, S. 210ff.

wecken. Dadurch steht auch die Verkehrsluftfahrt vor großen Aufstiegsmöglichkeiten[8]).

Im Weltluftverkehr kommt Italien eine beachtenswerte Bedeutung zu, es ist Durchgangsland für die Linien nach dem Fernen Osten. Hier nützt der italienische Staat seine Stellung als Konzessionsbehörde zugunsten der eigenen Lfu. aus. Er hat sich z. B. von England und Frankreich als Entgelt für die Landung in Italien die Landungskonzessionen auf Malta bzw. Tripolis für die italienische Linie Rom – Neapel – Tripolis geben lassen. Diese Linie ist hochpolitisch. Es werden den italienischen Verkehrsfliegern durch den täglichen Streckendienst die Luftverhältnisse und die Anlagen von Malta, dem englischen Flottenstützpunkt im Mittelmeer, bekannt, was zur Stärkung der strategischen Bedeutung Maltas keinesfalls beiträgt. Die Ala Litoria, die die Durchführung der Linien über das Mittelmeer übernommen hat, folgt hierbei lediglich der Politik des Duce. Das ist bezeichnend für das Verhältnis der Lfu. zum faschistischen Staat.

5. USA.

Das Verhältnis von Staat und Lfu. in USA unterscheidet sich wesentlich von dem der europäischen Länder. Zurückzuführen ist dies darauf, daß die amerikanische Bundesregierung von sich aus keinen Einfluß auf die Lfu. zu erlangen versucht. Im Lvk. gilt, wie auch sonst, der Grundsatz: Jeder soll von sich aus die Verdienstmöglichkeiten suchen und selbständig arbeiten. — **Allein** die **wirtschaftliche Bedeutung** des Lvk. ist ausschlaggebend. Wird ein Lfu., wie die Pan American Airways, im Interesse der Politik tätig, so geschieht dies, um der Wirtschaft des Staates in erhöhtem Maße zu dienen.

Zahlreiche Lfu. gibt es in USA. Das bedeutendste ist die Pan American Airways, die zugleich eine Sonderstellung einnimmt. Die frühere allzu starke Zersplitterung unter den Lfu. wurde erst 1936 mit der Gründung der Air Transport Association behoben. Diese bezweckt die gerechte Verteilung der so wichtigen Postbeförderungsverträge, weitgehende Ausschaltung der Konkurrenz untereinander. Austausch der Erfahrungen und einheitliche Durchführung von Presse- und Propagandamaßnahmen. Weiter gibt es noch

---

[8]) Über die Pilotenschulung und die sonstige fliegerische Ausbildung der italienischen Jugend auf Kosten des Staates vgl. „Les Ailes" vom 16. IV. 1936.

eine große Anzahl von Unternehmen, die lediglich Taxiluftverkehr betreiben, der in keinem anderen Lande der Welt so stark ausgebaut ist wie gerade in USA.[2]). Folgende Besonderheiten ergeben sich gegenüber den europäischen Ländern:

1. **Die Luftpostverträge**. Direkte Subventionen zu erteilen, widerspricht der amerikanischen Auffassung. Nur die Pan American Airways erhält solche. Die übrigen Lfu. müssen auf dem Umwege über die Postbeförderung versuchen, Beihilfen zu erlangen. Wenn ein öffentliches Interesse an einer Luftpoststrecke besteht, so kann der Postminister mit einem Lfu. einen Vertrag schließen, wonach das Unternehmen für die Verpflichtung, regelmäßig die Post zu befördern, eine von dem Postminister festzusetzende Entschädigung erhält. Da auch in USA die Lfu. noch auf Beihilfen angewiesen sind, und die Postsubventionen durchschnittlich hoch sind, sind die Postverträge sehr begehrt und spielen eine erhebliche Rolle für die amerikanischen Lfu. Für unsere Betrachtungsweise sind sie deshalb von Bedeutung, weil hier der Staat (Postminister) und Lfu. in Berührung kommen.

Bevor ein Lfu. die Postbeförderungskonzession erhält, muß es zwei Jahre die Strecke beflogen haben und den Nachweis erbringen, daß während dieser Zeit der Lvk. befriedigend war. Der Generalpostmeister kann dem Unternehmen die Erlaubnis für bestimmte Linien erteilen, wenn er ein öffentliches Interesse an der Luftpoststrecke als vorliegend ansieht. In allen Verträgen[3]) behält der Postminister sich stets folgende Rechte vor: Größe, Bauarten der Flugzeuge und Stärke der Motoren müssen von ihm genehmigt werden. Er kann die Flugarten: Tag- oder Nachtdienst und die Abfahrtszeiten vorschreiben. Er ist berechtigt, eine Vertragsstrafe zu nehmen, wenn der Lfu. die Genehmigung verletzt oder den Dienst unsachgemäß ausführt. Der Unter-

---

[2]) Im Jahre 1936 hatten 5000 Piloten die Berechtigung zum Taxiverkehr, von ihnen besaßen 3000 eigene Flugzeuge. Vgl. THE OFFICIAL JUNIOR AIRCRAFT YEAR BOOK für 1936, S. 96. Ferner Ulderup, S. 50. Nach ihnen werden 90 % des gesamten amerikanischen Luftverkehrs durch Taxiunternehmen getätigt.

[3]) Air Mail Contracts, Lettre from the Postmaster General S. 19ff., Exhibit 3. Alle dort aufgeführten 43 Verträge des Postministers mit amerik. Lfu. enthalten grundsätzlich die gleichen Bedingungen und sind nach dem gleichen Verfahren abgeschlossen worden. Abweichungen ergeben sich nur für technische Einzelheiten der jeweiligen Strecken. Die folgenden Bedingungen finden sich S. 19ff.

nehmer muß eine Vertragssumme beim Postminister hinterlegen, der die Höhe derselben von Zeit zu Zeit festsetzt. Der Lfu. ist verantwortlich für sein Personal. Er hat genaue Rechenschaft abzulegen und auf Verlangen eingehende Sonderberichte zu erstatten. Bei jedem Wetter muß geflogen werden und bei den monatlich auszuzahlenden Subventionen muß der Lfu. versichern, daß die Dienste gut und treu ausgeführt worden sind. — Diese Treuversicherungen innerhalb der rein geschäftsmäßigen, genau ausgerechneten Bedingungen muten eigenartig an. — Der Lfu. darf nur Flugzeuge benutzen, die in USA hergestellt sind. Parlamentsmitglieder dürfen keine Aktien, insbesondere keine Vorzugsaktien besitzen, oder auf sonstige Weise Einfluß über die Lfu. haben. Der Unternehmer muß sich verpflichten, nicht dazu beizutragen, daß die genannten Personen Aktien erwerben.

Trotz dieser z. T. die freie Unternehmertätigkeit beeinträchtigenden Rechte des Postministers hat der Staat nicht solch weitgehende Befugnisse, wie es beispielsweise in Frankreich der Fall ist. Denn im Vordergrund der amerikanischen Verträge steht der wirtschaftliche Zweck der Postbeförderung[4]).

2. Da der **Staat** sich grundsätzlich nicht in Privatunternehmen einmischt, finden wir auch **keine Beteiligung** an den Lfu, die Strecken innerhalb des Landes betreiben. Die Lfu. sind daher

---

[4]) Zum Vergleich sei auf die holländischen Verhältnisse, insbesondere auf den Vertrag zwischen der KLM und der Niederländischen Postverwaltung verwiesen. In Holland gibt es nur eine einzige LVG, die Koningklijke-Luchtvaart-Maatschappij (KLM). Sie hat die Form einer privaten Aktiengesellschaft, obwohl von dem 4,3 Mill. fl. betragenden Gesellschaftskapital 3 Mill. in Händen des Staates sind (Economics S 26). Da die Gesellschaft sich rein auf die Verkehrsbedürfnisse einstellt, erreicht sie eine sehr große Eigenwirtschaftlichkeit und bedarf nur verhältnismäßig geringer Subventionen für den europäischen Dienst. Für den kostspieligen Verkehr nach Niederländisch-Indien wollte der Staat, obwohl er die Verbindung sehr begrüßte, nicht auch noch Subventionen aufbringen. Es mußte eine andere Lösung gesucht werden. Diese ist gefunden in der engen Zusammenarbeit mit der Postverwaltung, die mit der KLM einen langfristigen Vertrag folgenden Inhalts abgeschlossen hat: Die Postverwaltung übernimmt die Garantie für Postsendungen im Gewicht von 5000 kg pro Flug, für die sie 25000 fl. zahlen muß (vgl. Luftvk. u. Staat, S. 76). 25000 fl. machen die Unkosten jedes Fluges aus, so daß auf Grund dieser Vereinbarungen die finanzielle Durchführung des Betriebes sichergestellt ist. Z. Zt. beträgt die Postmenge etwa 350 kg. Der Indiendienst ist also für die Postverwaltung ein Zuschußbetrieb. In dem Augenblick, in dem die Postsendungen das Garantiegewicht überschreiten, verwandelt er sich in ein gewinnbringendes Geschäft. Auf diese Weise ist, wenn auch nicht durch die Regierung, so doch durch die Zusammenarbeit mit einem Staatsbetrieb die Errichtung einer wichtigen Linie ermöglicht worden. Der gesamte holländische Staat zieht hieraus Vorteile.

grundsätzlich rein private Unternehmen. Nur wenn ganz grobe Mißstände vorliegen, greift die Regierung ein. Es geschah dies z. B. durch die Air Commerce Act vom 20. V. 26 mit Änderungen vom 28. II. 29 und 19. VI. 34[5]).

Dieses Gesetz diente dazu, die Sicherheit des amerikanischen Lvk. gegenüber skrupellosen Lfu. durchzuführen. Die Verantwortung für die Förderung und Regulierung des Lvk. wurde dem Handelsminister unter Schaffung einer Abteilung Aeronautics Branches übertragen. Der Postminister erklärte die Luftpostverträge von 25 Linien für nichtig. Hierzu hatte folgender interessanter Vorgang geführt. Bei verschiedenen Strecken waren wegen der Schwierigkeiten des Fluges (Gebirge) die Postbeihilfen höher, als die zur Freimachung erforderlichen Gebühren. Daraufhin hatten die Gesellschaften lange Zeit Pakete an sich selbst geschickt und auf diese Weise ein hohes Beförderungsgewicht und dementsprechenden Verdienst aus den Postbeihilfen gewonnen[6]). Präsident Roosevelt erließ daraufhin eine Exekutivordre, wonach die Beförderung der Luftpost und Fluggäste vorübergehend den Militärfliegern übertragen wurde. Viele Unglücke[7]) zeigten aber, daß amerikanische Militärflieger nicht ohne weiteres die Aufgabe der Verkehrsluftfahrt übernehmen können. — Im Anschluß an diesen Postskandal wurde in der amerikanischen Regierung der Ausbau der Lfu. und insbesondere die Stellung des Staates zum Lvk. erörtert. Die FEDERAL AVIATION COMMISSION (FAC), wurde auf Grund der AIR MAIL ACT vom 12. VI. 34 eingesetzt, um einen Bericht über zweckmäßige Luftpolitik auszuarbeiten. Sie sah in ihrem Bericht den Lvk. als ein Sondergebiet zur Förderung des nationalen Prestiges an und verlangte daher eine ständige Kontrolle über den Flugverkehr und die Lfu. durch die Interstate Commerce Commission (ICC). Die ICC sollte jede Fluggesellschaft lizenzieren, den Ausbau neuer Linien in allen Einzelheiten regeln und die finanzielle Gebarung der Lfu. überwachen. Ferner schlug die FAC eine verstärkte Pflege des Flugzeugbaues, insbesondere eine 80%ige Erhöhung der Flugzeuge für Verteidigungszwecke vor. Die Vorschläge der FAC liefen also darauf hinaus, die Lfu. in ein derartiges Verhältnis zum Staat zu bringen, wie wir es bei den europäischen Ländern kennengelernt haben. Charakteristisch für

[5]) Agedr. in USA, Rep. 1934, S. 330.

[6]) Siehe Times v. 16. II. 34, USA, AIR MAIL CONTRACTS, ferner United State Daily v. 19. III. 34.

[7]) 11 Tote und 7 Schwerverletzte innerhalb ganz kurzer Zeit.

die Einstellung der amerikanischen Regierung ist die Ablehnung dieser auf Staatsaufsicht hinzielenden Vorschläge mit der kurz gefaßten Begründung: es handele sich hier nur um ein Verkehrsproblem. — Der Luftpostkonflikt und die sich daran anschließende Debatte gewähren daher eine gute Einsicht in die Stellungnahme des Staates gegenüber den Lfu.

3. Im **internationalen Luftverkehr**, insbesondere über Süd- und Mittelamerika, verzichtet USA nicht auf aktive Luftpolitik. Den Auslandsdienst versieht die Pan American Airways, die als einzige Luftfahrtgesellschaft direkt von der Regierung subventioniert wird. Sie wird bewußt als Mittel der machtpolitischen Durchdringung des gesamten amerikanischen Erdteiles benutzt. Außer wichtigen Strecken über Süd- und Mittelamerika hat sie eine Linie über den Pazifischen Ozean nach China eingerichtet. Hierfür waren vor allem wirtschaftspolitische Ziele maßgebend: der Grundsatz der „Offenen Tür", den die Amerikaner jahrzehntelang verfochten haben und mit dessen Hilfe die Vereinigten Staaten China zu ihrem Wirtschaftsgebiet machten, wird durch das Vordringen der Japaner stark gefährdet. Aufgabe der Pan American Airways ist es, amerikanische Lebenskraft und amerikanischen Machtwillen in China zu zeigen und es damit für Amerika offen zu halten.

Grundsätzlich sieht man zwar infolge der in USA herrschenden Weltanschauung von einer Beeinflussung der Lfu. durch den Staat ab. Wenn der amerikanische Staat aber Luftpolitik treibt, wie hier, so geschieht es zugunsten der Wirtschaft.

6. Zusammenfassung der Länderberichte.

In einer Gegenüberstellung sei kurz das Wesentlichste der Berichte hervorgehoben:

In Frankreich stehen die Lfu. ständig unter Staatskontrolle und ganz im Dienste der französischen Politik. Erkennbar wird die militärische Verwendbarkeit der Lfz. und das Einfügen der Tätigkeit der Lfu. in die allgemeine Bündnispolitik. Der Erfolg ist Ausbau großer Strecken, die in erhöhtem Maße abhängig sind von den zugrunde liegenden politischen Verträgen.

Demgegenüber ist in England der Ausbau der Weltlinien grundsätzlich allein den Lfu. überlassen. Der Staat verleiht ihnen lediglich seinen Schutz. Der Erfolg ist: bedeutende Weltlinien.

USA: Die Lfu. stehen im Dienste der amerikanischen Wirtschaftspolitik. Sie eröffnen Wirtschaftsmärkte in Süd- und Mittel-

amerika und im Fernen Osten. Der Staat sieht bewußt von einer Verstaatlichung der Lfu. ab. Grundsätzlich können die Unternehmer sich ungehindert, ihren Geschäftsinteressen entsprechend, entfalten. Der Unterschied gegenüber England ist darin zu erblicken, daß der englische Unternehmer zugleich Politiker ist, während der amerikanische ausschließlich Geschäftsmann, Wirtschaftler ist und dementsprechend den Staat nur dort tätig werden läßt, wo es für ihn von Nutzen ist. Erfolg: ungeheure Ausdehnung und beachtliche Leistungen im Weltluftverkehr.

Rußland: Der Unternehmer der russischen Zivilluftflotte ist der Staat. Er benutzt seine Tätigkeit hauptsächlich für parteipolitische und militärische Zwecke. Von einer geregelten Lfu.-tätigkeit kann nicht mehr die Rede sein.

Die Verhältnisse in Italien sind grundsätzlich so, wie in Deutschland, nur daß dort den Lfu. noch die Aufgabe zufällt, die Verbindung zu den Kolonialgebieten herzustellen und diese Tätigkeit einen recht großen Raum einnimmt. Der allgemein von der Regierung geförderte Fliegergeist ist kennzeichnend für selbstverständliches Einsetzen und für beachtenswerte Leistungen der Lfu. zugunsten des italienischen Staates.

Was soll aus den deutschen Lfu. werden, in welcher Art soll das Verhältnis von Lfu. und Staat gestaltet werden? Ist etwa die englische Form oder die vollendete Verstaatlichung oder das französische System oder das amerikanische Wirtschaftsprinzip vorzuziehen? Was können wir aus einer Gegenüberstellung lernen?

Die bei der Betrachtung der französischen Verhältnisse beobachtete Bevormundung der Lfu. ist abzulehnen. Statt dessen ist selbständige Unternehmertätigkeit im Rahmen einer machtvollen Reichspolitik wünschenswert. Das amerikanische Verhältnis von Staat und Lfu. paßt nicht für Deutschland, weil von uns aus gesehen die Wirtschaft nicht Selbstzweck ist, sondern an erster Stelle die Belange der Allgemeinheit stehen. Gefordert werden muß aber ein gleiches Streben nach Wirtschaftlichkeit. Auch das englische System kann nicht einfach übernommen werden. Es beruht dies auf grundsätzlich verschiedenen Auffassung von dem Wesen des Staates: das Deutsche Reich ist die vereinigte Macht aller Reichsangehöriger und aller deutschen Unternehmungen. Es allein trifft die Entscheidung in allen Fragen der Politik. Die Tätigkeit der Lfu. ist eine derartig politische, daß sie ständig nur unmittelbar vom Reich aus erfolgen kann. Anders ist die englische Auffassung, die sich grundsätzlich nur den Erfolgen der

Eigenbestrebungen der englischen Unternehmer anpaßt. Gleich England hat aber das Reich den Lfu. ständig seinen starken Schutz zu gewähren, denn das Ansehen der englischen Lfu. beruht u. a. auf dem überall zutage tretenden Schutz des Imperiums. Wie nachteilig sich das Fehlen eines starken deutschen Schutzes auszuwirken vermag, ist aus der Geschichte der alten deutschen Hansa erkennbar.

II. Die Frage der Verstaatlichung.

In welcher Form kann am besten der Schutz des Staates den Lfu. zugute kommen, das Streben nach Wirtschaftlichkeit verwirklicht werden, die selbständige Unternehmertätigkeit und Führung der Politik durch das Reich erfolgen? Können diese Ziele durch die Verstaatlichung verwirklicht werden? — Wenn eine solch wichtige Frage aufgeworfen wird, wie Verstaatlichung, dann muß, bevor man diesen entscheidenden Eingriff in die Privatrechtssphäre befürwortet, geprüft werden, ob der Vorteil, den die Verstaatlichung bringen soll, sich nicht auch in dem bestehenden Betriebe verwirklichen läßt. Ohne eine solche Prüfung könnte man nur dann vorgehen, wenn man, wie in Rußland, grundsätzlich nur Staatswirtschaft bezw. einen Staatskapitalismus befürwortet. Daß dem in Deutschland nicht so ist, ergibt sich aus den Reden des Führers und auch aus der Praxis. Sogar Unternehmen, wie die Großbanken, die in den Jahren der Kriese durch die finanzielle Hilfe des Staates — auf kaltem Wege — sozialisiert wurden, werden jetzt durch den Verkauf der damals erworbenen Aktien wieder in private Betriebe zurückgeführt.

Vorher ist es angebracht die Ergebnisse der vorangestellten Untersuchungen in Erinnerung zu bringen, um dadurch eine genauere Fragestellung und konzentriertere Prüfung zu bewirken. Wie festgestellt, hat der deutsche Staat auf die Verwaltung und Betriebsführung der Lfu. weitgehende Rechte. Diese beruhten auf dem Aktienbesitz, auf der Subventionsbedürftigkeit der Lfu. und auf den gesetzlichen Bestimmungen. Die Verbindung von Staat und Lfu. gipfelt in der augenblicklichen Personalunion der Ämter Staatssekr.-Vorstands-mitgl. Bei der derzeitigen Regelung kann man also nicht mehr von einem rein privaten Lfu. sprechen. Die Fragestellung kann bei dieser Sachlage auch nicht mehr lauten: entweder Privatbetrieb oder Verstaatlichung, wie es 1920 geschah, denn es sind bereits die Vorteile sowohl des Staatsbetriebes als auch des Privatbetriebes vereinigt. Es ist

daher auch bei den Lfu. die Frage nach der Verstaatlichung unter Beibehaltung des Sowohl — als auch — daher in der Form zu stellen: **Soll der Privatbetrieb mit Staatseinfluß weitergeführt werden, oder an dessen Stelle ein Staatsbetrieb mit privater Betriebsweise treten?** — Wie die Geschichte der Eisenbahn zeigt, war dort die gleiche Frage entstanden. Vorwiegend die süddeutschen Länder hatten sich für das sog. Privatbahnsystem entschieden. Preußen dagegen für das Staatsbahnsystem, was die spätere Verreichlichung der gesamten deutschen Eisenbahnen begünstigte. — Die Lfu. fast aller Länder[1]) sind Privatbetriebe, auf die die jeweiligen Staaten mehr oder weniger großen Einfluß haben, wie es z. Z. aus den vergleichsweise herangezogenen Ländern ersichtlich wurde. Frankreich hat durch die Bestimmung, daß künftig Lfu. nur noch in der Form der Aktiengesellschaften zugelassen werden, sich ausdrücklich zu dem System der Privatlfu. unter staatlicher Kontrolle bekannt. Pür welchen Weg entscheidet sich Deutschland?

Für die Beibehaltung der augenblicklichen Regelung spricht, daß die Tarnung in eine private Gesellschaft dem Lfu. das Arbeiten mit ausländischen Lfu. erleichtert. So wird darauf hingewiesen, daß in Zeiten der Spannung zwischen 2 Ländern die Zusammenarbeit mit einem verstaatlichten Unternehmen besonders schwierig sei, während dies bei privaten Lfu. nicht der Fall sei. Zum Beispiel wird auf die im Jahre 1933 geführten deutschen Poolverhandlungen zwischen der Air France und der DLH aufmerksam gemacht. Ferner wird von der Praxis behauptet, daß infolge der neutralen-privaten Form der Lfu. Hoheitskollisionen vermieden würden. Deswegen habe man anderen deutschen, im Ausland arbeitenden Unternehmen, wie der deutschen Kabelgesellschaft bewußt eine privatrechtliche Gestalt gegeben.

Was spricht für die Verstaatlichung und weiter, lassen sich die aufgezeigten Mängel trotz Verstaatlichung verhindern? Um ein gerechtes Bild zu erhalten, müssen zwangsläufig diese Gegenfragen gestellt werden.

Von früheren Bearbeitern[1]) dieser Frage wurde angeführt:

---

[1]) Ausnahme: Rußland.

[1]) Vgl. Schenk, S. 131, auch er kommt zur Befürwortung der Verstaatlichung. — Ulderup, S. 129, schlägt die Gründung einer Reichsluftfahrtgesellschaft vor, die grundsätzlich nur auf Verwaltungstätigkeit beschränkt sein soll. Diesem Vorschlage ist nicht zuzustimmen; denn die von ihm gewünschten vielen kleineren Unternehmen werden politisch niemals das leisten, was die Reichslufthansa bewerkstelligt.

die Verstaatlichung ermögliche ein besseres Zusammenarbeiten von Staatsbehörden. Es kann dies heute fraglich sein bei der kameradschaftlichen Verbindung zahlreicher Beamten des RIM mit denen der Lufthansa und in Anbetracht der wähnten Personalunion. Zudem erzeugt das Arbeiten von Behörden mitunter unangenehme Kompetenzkonflikte und Reibereien, die im Verkehr zwischen der DLH und dem RIM nicht gewöhnlich entstehen. — Ferner wurde vorgetragen, erst die Verstaatlichung ermöglichte die volle Berücksichtigung der Interessen der Allgemeinheit. Der Privatunternehmer würde stets sehen nur hohen Gewinn zu erzielen und demgemäß Nebenstrecken außer acht lassen. Dieser Grund ist heute nicht mehr akut, da das innerdeutsche Netz schon übersättigt ist und eine Verdichtung leicht zur Unrentabilität führen kann. — Für eine Verstaatlichung spricht jedoch m. E., daß die Luftpolitik mit der Machtzunahme des Reiches immer wichtiger wird. Zudem beruht die augenblickliche Verbindung der Ämter Staatssekretär-Vorstandsmitglied, die eine politische Beeinflussung ermöglicht, nicht auf vertraglicher oder gesetzlicher Grundlage. Für den Fall, daß nach einem späteren Tode des Staatssekretärs Milch ein Mann mit rein militärischer Vorbildung Staatssekretär wird, könnte es fraglich sein, ob auch dieser wieder Vorstandsmitglied der DLH wird. Zwar könnte das Reich kraft seines Aktienbesitzes es verlangen, aber zweifelhaft wäre es, ob dies Verlangen auch im Interesse der Lfu. liegen würde. Denn einerseits kann einem solchen Manne das Gefühl für kaufmännische Handlungsweise abgehen und gerade bei Inangriffnahme von internationalen Luftstrecken läßt sich mit der militärischen Denkart von Befehl und Gehorsam nicht überall weiterkommen. Anderseits würde die Besetzung eines Vorstandspostens der Lfu. mit einem militärischen Staatssekretär Mißtrauen hervorrufen, das für ein Zusammenarbeiten mit ausländischen Lfu. — das nun einmal erforderlich ist — sehr erschwerend ist. Die Befürwortung der Verstaatlichung ergibt sich also daraus, daß die Tätigkeit der Lfu. so politisch bedeutsam ist, wie bei der Behandlung der internationalen Luftstrecken dargetan wurde, und daß die jetzige Lösung nicht genügt. Je mehr die Macht des Reiches zunimmt, je eher hat eine Umbildung in ein kaufmännisch betriebenes Staatsunternehmen zu erfolgen. Auch aus folgenden Gründen erscheint die Überführung in einen Staatsbetrieb erforderlich: Von den Lfu. ist manche Arbeit geleistet worden, die später verloren ging, oder anderen somit nicht dem deutschen Staate zugutekam. Um das

Verlieren deutscher Kräfte im Auslande nach Möglichkeit zu vermeiden, um alle Tätigkeit der Lfu. mit den Zielen einer hohen, weiten deutschen Politik in Übereinstimmung zu bringen und um dementsprechend die Lfupolit zu gestalten, ist die Verstaatlichung in dem erwähnten Sinne angebracht. Ferner soll, wie in den Eingangsworten schon zum Ausdruck gebracht wurde, die Tätigkeit der deutschen Lfu. in erhöhtem Maße zum Ausdruck deutscher Fähigkeiten und der Weltgeltung des Reiches werden. Daher ist es erforderlich, daß das Reich sichtbar hinter dem Lfu. steht. Da die Lfu. in so entscheidendem Maße für die Weltgeltung des Reiches tätig sind, haben sie daher, ebenso wie die Reichsbahn und Reichspost, auch äußerlich als Reichsunternehmen in Erscheinung zu treten.

Ob die Verstaatlichung angebracht ist, hängt gleichwohl noch davon ab, ob eine Rechtsform gefunden wird, bei der die den Lfu. drohenden Nachteile (Hoheitskollisionen u. a. vgl. S. 57) sich vermeiden lassen. Diese wird sich nach den bisherigen Erfahrungen zweckmäßig in der Form des Sowohl — als auch zu bewegen haben.

III. Die Rechtsform der verstaatlichten Luftfahrt-Unternehmen.

1. Die verselbständigte juristische Person des öffentlichen Rechts.

Für staatliche Unternehmertätigkeit sind entsprechende Konstruktionen wie AG., GmbH., OHG. und dergl. nicht da, bzw. sie reichten für die verschiedenen Zwecke nicht aus. Die vorhandene gebräuchliche Form der juristischen Person des öffentlichen Rechts wird den Bedürfnissen eines verstaatlichten Lfu. nicht völlig gerecht, da beispielsweise die Freiheit und Schnelligkeit der Entschlußfassung durch die Abhängigkeit von vorgesetzten Behörden und vom Jahresetat zu sehr beeinträchtigt wird. Wie sich aus den vorhandenen staatlichen Unternehmen ableiten läßt, eignet sich diese Rechtsform meist nur für solche Betätigungen, bei denen jedes Wagnis weggefallen ist und die einfache, gleichbleibende Beschäftigungen vorsehen. Die Geschäftsführung der Lfu. setzt aber politisches Feingefühl und kaufmännische Handlungsweise voraus.

Um die bei staatlichen Unternehmen auftretenden Mängel zu

beseitigen, wird von Gerber[1]) eine **„verselbständigte öffentliche Unternehmung"** vorgeschlagen. Sie soll die Rechtsform einer juristischen Person des öffentlichen Rechts haben, sich aber durch folgende Besonderheiten auszeichnen:

1. weitgehende wirtschaftliche Unabhängigkeit vom öffentlichen Finanzhaushalt, Autonomisierung ihrer Eigentumsorganisation;
2. spezifisch privatwirtschaftliche Arbeitsmethoden, wie z. B. kaufmännische Buchführung;
3. Anstellung der Angestellten und Arbeiter nach privatrechtlichem Dienstvertrag und Einführung privatwirtschaftlicher Arbeitsbedingungen;
4. partielle Lösung ihrer Unternehmerverwaltung von der öffentlichen Gesamtverwaltung.

Zu den einzelnen Punkten ist ergänzend auszuführen:

(Zu 1): Die Autonomie soll dadurch zum Ausdruck kommen, daß die juristische Person über ein eigenes Grundkapital, eigene Reserven, Betriebs-, Erneuerungs-, Bau- und andere Fonds verfügt, d. h. eine eigene Vermögensrechnung führt.

(Zu 2): Die kaufmännische Buchführung soll eine kaufmännische Betriebsführung sichern.

(Zu 3): Bei öffentlichen Unternehmungen zeigt sich häufig eine Nivellierung der Löhne, die dazu angetan ist, die Tüchtigen am Auswirken ihrer Kräfte zu verhindern. Die Arbeitsquantität, wie auch die Arbeitsqualität der Beamten sind daher durchschnittlich unterwertig gegenüber denen im Privatbetriebe. Es soll daher das privatrechtliche Anstellungsprinzip, die Auslese eines allen Anforderungen gerecht werdenden, tüchtigen Personals eingeführt werden und die Entlöhnung entsprechend der Tüchtigkeit und Fähigkeit des einzelnen Angestellten und Arbeiters erfolgen.

(Zu 4): Hier ist darauf zu achten, daß die Direktorenstellen nicht zu Versorgungsposten werden, sondern Fachleuten anzuvertrauen sind, die ihre ganze Zeit, sogar ihr Leben der Unternehmung widmen und die Hauptressorts der Geschäftsführung innehaben. Der geschäftsführende (erste) Direktor beim Reichslfu. muß der politische Leiter des Unternehmens sein, der zugleich ohne Staatssekretär zu sein, Beauftrager des RdL sein soll.

[1]) Gerber, Die öffentliche Unternehmung in privatrechtlicher Form, S. 13ff. Vgl. auch Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht, S. 9ff.; v. d. Borght, S. 66/67. Vgl. auch List; Verwaltungsrecht technischer Betriebe, 1937.

Der oftmals bei verstaatlichten Unternehmen auftretende Mangel an „Privatinitiative" kann, wie folgendes Beispiel zeigt, beseitigt werden:

In und nach dem dreißigjährigen Kriege bildeten die Landsknechtshaufen in gewissem Sinne ein wirtschaftliches Unternehmen, denn sie waren, wie jedes andere Unternehmen, auf Gewinn gerichtet. Der Unternehmer, häufig ein adeliger Führer, vermietete seinen Haufen bald an diesen, bald an jenen Fürsten, je nachdem, wer mehr zahlte. Die Führer der Landsknechte waren Geschäftsleute. Dem machte Friedrich Wilhelm I., der große Verwaltungskönig, ein Ende, indem er die Landsknechtshaufen verstaatlichte. Er übernahm die militärisch tüchtigen Gruppen mit ihren Führern und stellte sie in den Staatsdienst. Man riet ihm zwar davon ab, da man befürchtete, die Offiziere und die Söldner würden nicht mehr wagemutig sein, nicht ihr Leben einsetzen, da es keinen Gewinn mehr einbrächte. Es würden nur die Dümmsten noch Soldat werden und den Offizieren würde jede Einsatzbereitschaft und jeder Mut verloren gehen, zumal der Preußenkönig hohe materielle Entschädigungen nicht zahlen konnte. — Er gab ihnen die Ehre, für den preußischen Staat kämpfen und fallen zu können. Schon sein Nachfolger Friedrich d. Gr. siegte mit solchen Truppen in harten Kämpfen gegen eine große Übermacht. — Eine ähnliche Erziehung, verbunden mit der Herausstellung der Standesehre, wird auch bei staatlichen Unternehmern die Privatinitiative keineswegs in Wegfall geraten lassen. Auch die Tätigkeit der Lfu. ist Staatsaufgabe. Von ihm, dem Direktor des Unternehmens, hängt es ab, ob das Reich im Wettkampf der Lfu. siegt. Die Erziehung zur Verantwortlichkeit gegenüber dem deutschen Staat und die Ehre, an dem Reichslfu. mitzuarbeiten, wird die besten Kräfte der Unternehmer bei einer verstaatlichten Lufthansa wecken. Gerade durch die Herausstellung als Reichsunternehmen kann das Verantwortungsbewußtsein und die Ehre aller in dem Lfu.-Tätigen besonders angefeuert werden und innerhalb der gesamten Gefolgschaft stärkste Entfaltung aller Kräfte zur Folge haben.

Ein so geleitetes, verselbständigtes Reichsunternehmen wird auch in der Lage sein, etwaige, sich aus der Verstaatlichung ergebende Mängel durch erhöhte Leistungen zu beseitigen.

Die theoretischen Gedankengänge erhalten z. Teil ihre praktische Ergänzung durch die stattgefundene Entwicklung bei der Reichsbahn. Die Reichsbahn besitzt zwar keine selbständige juristische Persönlichkeit neben dem Reich mehr, sie stellt sich

aber als ein Sondervermögen dar (Art. 2 Abs. III d. ReichbG. v. 10 II. 1937), das mit gesetzlich geregelter Selbständigkeit verwaltet wird. Es besteht somit ein beachtenswerter Unterschied mit der von Gerber vorgeschlagenen Rechtsform. Die Auswertung der Erfahrungen, die man bei einem älterem Teilgebiet des Verkehrswesens gesammelt hat, ist aber für die Gestaltung eines neuen Verkehrszweiges zweckdienlich, und da auch eine Entscheidung erforderlich ist, ob die Form der Reichsbahn (Sondervermögen) oder die hier in Erwägung gezogene (eigene verselbständigte jur. Person) vorgeschlagen werden soll, ist eine kurze Auseinandersetzung mit der Rechtsform der Reichsbahn erforderlich.

2. Die Reichsbahn.

Die Vorkriegszeit kannte nur die Entscheidung Staatsbahn oder Privatbahn. In der Nachkriegszeit suchte man unbekümmert um irgendwelche Theorien die Vorteile beider Systeme organisatorisch zu vereinigen. Das Ergebnis dieser Entwicklung war, daß man den Mittelweg ging, nämlich den der **Verselbständigung der Staatsbetriebe**[1]). Die Verselbständigung erreichte ihre höchste Vollendung mit der Schaffung eines Unternehmens „Deutsche Reichsbahngesellschaft", das auf Grund des Dawesplanes erforderlich wurde. Dieses Unternehmen war eine selbständige jur. Person d. ö. R.; vor allem in seiner Wirtschaftsführung war es vollständig frei neben das Reich gestellt[2]). Dem Unternehmen war der Betrieb der Reichseisenbahnen übertragen (§ 1 der VO. v. 12. II. 1924, RGBl. 1924 I, S. 57). Das Reich blieb Eigentümer der Reichseisenbahnen, neue Bauten der Gesellschaft fielen kraft Gesetzes in das Eigentum des Reiches (§ 4 VO). Dem Reich waren gewisse Aufsichtsrechte vorbehalten, diese wurden durch das Reichsbahngesetz vom 13. März 1930 (RGBl. 1930 II, S. 359 ff.) erheblich vergrößert. Danach wurden sämtliche Mitglieder des Verwaltungsrates, der Aufsichts- und letztes Entscheidungsorgan war, von der Reichsregierung ernannt (§ 9 Gesellsch. Satzung). Die Ernennung des Generaldirektors erfolgte durch den Verwaltungsrat nach Fühlungnahme mit der Reichsregierung (§ 17 Abs. IV Ges. S.)[3]). In aktienrechtlicher Hinsicht war von Bedeutung, daß die Stammaktien des Unternehmens sämtlich auf

---

[1]) Witte, Eisenbahn u. Staat, S. 2.
[2]) Grenz, S. 48ff.; Sarter-Kittel, S. 19.
[3]) Weitere Rechte sh. bei Grenz, S. 36ff.

den Namen des Deutschen Reiches ausgestellt waren. Die Vorzugsaktien, die dazu dienen, der Gesellschaft die erforderlichen Mittel für Neuanlagen zu schaffen, gewährten nur einen obligatorischen Anspruch auf Dividende und nicht ein Recht auf Teilnahme an der Verwaltung. Die Überführung der Reichsbahngesellschaft in einen Reichsbetrieb am 30. I. 1937 erfolgte aus Gründen der Wiederherstellung der nationalen Ehre, und nicht, weil die gekennzeichnete Rechtsnatur des selbständigen Unternehmens sich nicht bewährt habe. — Deutschland konnte auf Grund des Haager Abkommens[4]) das Reichsbahngesetz und damit auch die Verfassung seiner Reichsbahn nicht ohne Zustimmung des Auslandes ändern. Diese internationale Bindung ist durch das Gesetz vom 10. II. 1937 beseitigt worden. — Es besitzt jetzt die Reichsbahn keine selbständige jur. Persönlichkeit mehr neben dem Reich. Dies ergibt sich aus dem Wegfall der selbständigen Organe. Der frühere Verwaltungsrat ist in einen Beirat umgewandelt worden. Die Aufgaben des Generaldirektors werden vom Reichsverkehrsminister „wahrgenommen" (Gesch. Ordn. d. R.Bahn, Art. 2 Ziff. 3). Auch die übrigen Mitglieder des Vorstandes sind Beamte des Reichsverkehrsministeriums (Ziff. 4 d. Gesch. Ordn.). Die Verreichlichung brachte folgende bedeutende Änderung noch mit sich: die ehemals getrennten Vermögensinteressen des Deutschen Reiches und der Reichsbahngesellschaft sind zu einem Sondervermögen vereinigt worden, das nun auf Grund der Gesetze selbständig verwaltet wird. Die gleiche Regelung findet sich bei der Reichspost[5]).

3. Folgerungen und Schluß.

Ist die gleiche Rechtsform für das verstaatlichte Lfu. vorzuschlagen? — Zu bedenken ist, daß die Tätigkeit der Reichsbahn an den Reichsgrenzen endet, der Antrieb und das Personal der Züge dort gewechselt wird. Die Rechtsform der Reichsbahn kann daher ohne Rücksicht auf fremde Staaten gebildet werden. Die Tätigkeit der Lfu. hört jedoch nicht an den Reichsgrenzen auf. Die Flugzeuge fliegen von einem Lande zum anderen. Bei der Frage der Gestaltung der Rechtsform der Lfu. ist dieser Unterschied zu berücksichtigen. Dies kann m. E. in der ge-

[4]) Vgl. „Die Entstehung und Bedeutung der internationalen Bindung des ReichsbG." in: Die Reichsbahn, 13. Jg., Heft 7, S. 141ff.
[5]) RPostfinanzG. v. 18. III. 1924 (RGBl. I, S. 287).

schilderten jur. Person d. öfftl. Rechts am geeignetsten geschehen, da sie eine eigene juristische Persönlichkeit besitzt. Wie bei der Reichsbahn, ist auf eine große Selbständigkeit, insbesondere auf die des Vermögens, zu achten. Als verselbständigte jur. Person d. öfftl. Rechts können die Reichslfu. Träger von eigenen Rechten und Pflichten sein und daher selbst klagen und verklagt werden. Die Prozesse werden somit anders, wie bei der Reichsbahn, nicht unmittelbar das Reich berühren.

Ein so aufgebautes, staatliches Lfu. kann dann in noch größerem Maße, als bis jetzt, für das Zusammengehörigkeitsgefühl aller deutschen Kräfte werben, das deutsche Ansehen im Auslande stärken und trotzdem verkehrsmäßig weiterhin Hervorragendes leisten und so die den Lfu. ohnehin zukommende Bedeutung zugunsten des deutschen Reiches vervielfachen.

Schrifttum.

Beermann, Die Eingliederung der Luftfahrt in das deutsche Verkehrswesen. Diss. Göttingen 1933.
Marc Benoist, L'Aviation Française, Libraie Lanore, Paris 1936.
Döring, Luftverkehrsgesetz und Verordnung über Luftverkehr mit Erläuterungen. Berlin 1937.
Fischer v. Poturzyn, Ein Jahr Weltluftfahrt. In Jahrb. f. Luftverkehr 1926/27, S. 10ff.
Gerber, Die öffentliche Unternehmung in privatrechtlicher Form. Zürich 1928.
Grenz, Die Rechtslage der Deutschen Reichsbahngesellschaft nach geltendem Recht. Diss. Göttingen 1936.
Hamann, Deutschland im Weltluftverkehr. Diss. Berlin 1936.
Haupt, Der Luftraum. Eine staats- und völkerrechtliche Studie. 1931.
Henning, Weltluftverkehr und Weltpolitik. Berlin 1930.
Heyck, Die Staatszugehörigkeit der Schiffe und Luftfahrzeuge. Diss. Berlin 1935.
Hildebrandt, Begriffsbestimmung. In: Jahrbuch f. Luftverkehr 1925, S. 71ff.
Kaesemacher, Das Luftfahrzeug im öffentlichen Recht. Diss. Rostock 1929.
Kaiser, Der Personenbeförderungsvertrag im Luftrecht. Diss. Würzburg 1936.
Kittel und Nawiasky, Die Reichsbahn im öffentlichen Recht. Berlin 1932.
Kredel, Die deutsche Handelsluftfahrt. Hannover 1929.
—, Deutsche Verkehrsflug-A.G. Berlin 1931.
Lätsch, Grundlagen des öffentlichen Luftrechts in der Schweiz. Diss. Zürich 1935.
Landmann-Romer, Kommentar zur Gewerbeordnung. 8. Aufl. München 1928.
Lassar, Reichseigene Verwaltung. In: Jahrb. d. ö. Rechts, Bd. 14, S. 217ff.
List, Verwaltungsrecht technischer Betriebe, 1937.
Maaß, Die Unternehmungen im Luftverkehr. Diss. Göttingen 1927.
v. Mangoldt, Neuere Fragen aus dem Luftrecht der Vereinigten Staaten. In: Eisenbahn- und verkehrsrechtl. Entsch. u. Abhdlg. 50. Bd., S. 149ff.
Nievergelt, Subventionierung des Luftverkehrs. Diss. Zürich 1936.
Neumeyer, Internationales Verwaltungsrecht. III. Bd. 1926.
Oppikofer, Internationale Handelsluftfahrt und einzelstaatliche Verwaltung. In: Arch. f. ö. R., 58. Bd., S. 323ff.
Orlovius, Die deutsche Luftfahrt im Dritten Reich. Leipzig 1934.
—, Weltluftverkehr. In: Luftverkehr über den Ozean. Berlin 1934.
Orlovius-Schulz, Die deutsche Luftfahrt. Jahrb. 1936. Frankfurt/M.
Pahl, Die Luftwege der Erde. Hamburg 1936.
Potschter, Wesen und Recht der Konzession in Deutschland und Sowjet-Rußland. Jena 1928.
Rigoll, Die Genehmigung der Luftfahrtunternehmen nach § 11 des LuftvG. Diss. Königsberg 1931.
Romeyer, L'Aviation Civile Française. Paris 1936.
Sarter-Kittel, Die deutsche Reichsbahngesellschaft. Berlin 1931.
Schenk, Finanzierung und Organisation des Luftverkehrs. Diss. Frankfurt/M. 1930.
Schleicher, Kommentar zum LuftvG. Berlin 1933.
Schnitzler, Das Subventionswesen im Luftverkehr. Im Schiffahrtsjahrb. v. 1925.
Staudinger, Hans, Der Staat als Unternehmer. Berlin 1932.

Türk, Das öffentliche Recht der Luftfahrzeuge im Reich und in Preußen. Diss. Berlin.
Ulderup, Der Stand des Weltluftverkehrs und seine Probleme. Berlin 1935.
v. Unruh, Flughafenrecht. Königsberg 1934.
Voß, Die Subventionierung des deutschen Luftverkehrs. Diss. Königsberg 1934.
Wegerdt, Deutsche Luftfahrtgesetzgebung. 2. Aufl. 1930.
—, Luftrecht. Berlin 1936.
—, Die Rechtsstellung der Luftverkehrsgesellschaften. In: Arch. f. L. I, S. 233.
Wentscher, Ein Jahr Deutsche Lufthansa. — Jahrb. f. Luftverkehr 1926/27.
Werner, Die Rolle der regionalen Gesellschaften im deutschen Luftverkehr. Heidelberg 1935.
Witte, Eisenbahn und Staat. Jena 1932.
†††, Das Flugverkehrsnetz der Sowjet-Union. In: Osteuropa 1936, S. 517ff.

Jahrbücher, Statistiken und Zeitschriften.

The Aeroplane, (The Temple Press, London).
Air Mail Contracts, Letter from the Postmaster-General, 1932. United States Government Printing Office.
Archiv für Luftrecht, Herausgeber Prof. Oppikofer, Osteuropaverlag.
Die Reichsbahn, Amtl. Nachrichtenblatt der Deutschen Reichsbahn. Herausg.: Reichsverkehrsministerium.
Deutsche Lufthansa, Jubiläumsschrift 1926/36.
Geschäftsberichte der Deutschen Lufthansa.
Economics of Air Transport in Europe. Report by H. Bouché, League of Nations. Genf 1935.
Eildienst für Außenhandel. Berlin.
Flying, The Official Junior Aircraft, Year Book f. 1936.
Handbuch für Luftfahrt und Luftfahrtindustrie. Berlin 1928.
Jahrbuch für Luftverkehr 1926/29.
Internationales Luftfahrtarchiv. Herausg. Hptm. Schreiber, Berlin.
Les Ailes, Paris. Boulevard Malesherbes.
Luftverkehr und Staat, die Organisation der Handelsluftfahrt in sämtlichen Ländern. Berlin 1933.
Nachrichten für Luftfahrer (NfL), herausg. v. Reichsluftfahrtminister.
Westarpscher Taschenkalender f. d. Luftwaffe, 1936.
Rivista Aeronautica, Rom.

Abkürzungen.

DLH = Deutsche Lufthansa.
DZR = Deutsche Zeppelinreederei.
Lfu. = Luftfahrtunternehmen.
Lvk. = Luftverkehr.
RdL = Reichsminister der Luftfahrt.
RLM = Reichsluftfahrtministerium.

Lebenslauf.

Am 1. Juli 1912 wurde ich als Sohn des Veterinärrates Hermann Krexa in Schlüchtern, Bez. Kassel, geboren. Hier besuchte ich von Ostern 1918 ab die Lateinschule. Wegen Versetzung meines Vaters nach Eschwege-Werra trat ich am 1. April 1926 auf das dortige Reformrealgymnasium über. An dieser Lehranstalt bestand ich im März 1932 die Reifeprüfung. Ich studierte dann Rechtswissenschaft an den Universitäten: Freiburg i. Br., Königsberg und Göttingen. Am 17. Januar 1936 bestand ich vor dem Oberlandesgericht in Celle das Referendarexamen. Hieran schloß sich der jur. Vorbereitungsdienst, den ich am Amtsgericht in Osterode/Ostpr. und am Landgericht in Göttingen ableistete. Zur Zeit bin ich als Referendar an der Staatsanwaltschaft in Traunstein. — Zwecks Vorbereitung der Doktor-Arbeit war ich in Leipzig am Luftrechtlichen Institut. Ferner arbeitete ich hierfür an den Universitäten Göttingen und Frankfurt/M.